



Estudio
Niñas, niños y
adolescentes
**FUERA DE
LA ESCUELA:**
perfiles y
barreras de
exclusión en
Paraguay



TEKOMBO'E HA
TEMBIKUAA
Motenondeha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y
CIENCIAS

unicef 
para cada infancia

 GOBIERNO
NACIONAL

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS

Nicolás Zárate Rojas

Ministro de Educación y Ciencias

Alcira Sosa Penayo

Viceministra de Educación Básica

Celeste Mancuello

Viceministra de Educación Superior y Ciencias

UNICEF

Rafael Obregón

Representante de UNICEF en Paraguay

Viviana Limpas

Representante Adjunta de UNICEF en Paraguay

**Estudio “Niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela:
perfiles y barreras de exclusión en Paraguay”**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS

Integrantes del Comité Técnico Interinstitucional

Norma López Rolandi

Directora General

Dirección General de Tercer Ciclo de la Educación Escolar Básica y Educación Media

Vicenta Cañete de Gaona

Directora

Dirección de Gestión Pedagógica del Primer y Segundo Ciclo de la Dirección General de Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica

Mariela Mendieta

Directora

Dirección de Estadísticas e Información Educativa de la Dirección General de Planificación Educativa

Rosana Marcoré

Directora

Dirección de Evaluación de Logros de Aprendizajes Curriculares del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)

Rodrigo Gustavo Brítez Carli

Director

Dirección de Investigación de la Dirección General de Investigación Educativa

Mariano Lara Castro Maldonado

Jefe

Departamento de Planificación e Información del Viceministerio de Educación Básica

Janise Mabel Recalde Torales

Jefa

Departamento de Gestión Técnica Pedagógica de la Dirección General de Educación Inicial

Recolección de información cualitativa

César David Rodas

Técnico

Dirección General de Investigación Educativa

Dominga Gavilán

Técnica

Dirección General de Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica

Asesoría para la implementación del levantamiento de datos

Judith Franco, Andrea Figueredo, Sandra Sanabria y Edith Escobar

Dirección de Evaluación de Logros de Aprendizajes Curriculares del INEE

UNICEF

María Fe dos Santos

Oficial de Educación

Rodolfo Elías

Coordinador nacional del estudio

Patricia Misiego

Oficial de Primera Infancia

Claudia Pacheco

Experta voluntaria de Naciones Unidas

Seonghye Hyeon

Especialista de educación por el Programa de Cooperación Multilateral de KOICA

María Victoria Jara

Asistente de Programas

Gabriela Walder

Consulta revisión técnica del estudio

CENTRO DE DESARROLLO Y AUTOGESTIÓN

Coordinación: Anna Vohlonen.

Estudio de perfiles: Gustavo Chamorro, Diego Martínez, Paola Vaccotti y Anna Vohlonen.

Asesoría en análisis probabilísticos: Diego Martínez.

Estudio de barreras: Lucía Pérez, Paola Vaccotti y Anna Vohlonen.

Asesoría en política educativa: Juan Samaniego.

Investigadores de campo: Claudio Rolón, Belén Torres, Javier Allende, Alhelí Cáceres, Kathia Fernández.

FLACSO Paraguay y FLACSO Ecuador participaron en los análisis y discusión sobre los resultados.

Diseño gráfico y diagramación: Karina Palleros

Impreso en: Mercurio S.A.

Cantidad de ejemplares: 500.

ISBN: 978-92-806-5435-6.

Asunción, mayo de 2023.

Contenido

SIGLAS Y ABREVIATURAS	10
INTRODUCCIÓN.....	11
CAPÍTULO 1: LA EXCLUSIÓN EDUCATIVA.....	14
1.1. Antecedentes del estudio.....	15
1.2. La escuela, alejada y con pocas herramientas para acompañar a niñas, niños y adolescentes.....	15
1.3. Condiciones sociales, escuela y exclusión educativa.....	16
1.4. Investigaciones realizadas en Paraguay.....	18
1.5. Políticas y planes del Estado para prevenir o superar la exclusión escolar.....	20
1.6. La Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (OOSCI)...	21
CAPÍTULO 2: PERFILES DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA.....	24
2.1. Introducción.....	25
2.2. Marco referencial. Dimensiones de exclusión e indicadores seleccionados.....	27
2.3. Metodología: ventajas y limitaciones.....	29
2.4. Contexto actual de la educación en Paraguay.....	31
2.4.1. Pandemia, cierre de escuelas y enseñanza remota de emergencia	31
2.4.2. Pobreza multidimensional en Paraguay.....	32
2.4.3. Perfil de indicadores educativos generales del último quinquenio y oferta educativa.....	34
2.5. Resultados del Estudio de Perfiles a nivel país.....	36
2.5.1. Evolución de los indicadores educativos del último quinquenio.....	36
2.5.2. Matrícula por condición de edad, sexo, zona de residencia, sector, población indígena, población con discapacidad y distribución de la oferta por departamentos.....	37
2.5.3. Resultados por dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión....	50
2.6. Resultados por dimensiones de exclusión, riesgo de exclusión y por niveles de visibilidad.....	56
2.6.1. Dimensión 1 - Exclusión de hecho, total o parcial, del Nivel Inicial (segunda etapa).....	56
2.6.2. Dimensiones 2 y 5. Exclusión de hecho, total o parcial, de Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica y en riesgo de exclusión.....	61
2.6.3. Dimensiones 3 y 6. Exclusión de hecho, total o parcial, de Tercer Ciclo de la Educación Básica y en riesgo de exclusión.....	68

2.6.4. Dimensiones 4 y 7. Exclusión de hecho, total o parcial, de la Educación Media y en riesgo de exclusión.....	75
2.6.5. Exclusión por niveles de visibilidad.....	83
2.7. Análisis de comparación de medias y modelo probabilístico	85
2.8. Conclusiones	89

CAPÍTULO 3: ESTUDIO DE BARRERAS Y CUELLOS DE BOTELLA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES FUERA DE LA ESCUELA..... 94

3.1. Antecedentes y objetivos del estudio	95
3.2. Precisiones metodológicas	97
3.3. Cuatro territorios de referencia.....	101
3.3.1. Villeta: en los márgenes de lo urbano	101
3.3.2. Obligado: una prosperidad desigual.....	102
3.3.3. Ciudad del Este: en la frontera.....	103
3.3.4. Santa Rosa del Aguaray: riqueza ecológica e histórica conviven con la pobreza	104
3.4. Barreras y cuellos de botella: Análisis cruzado, principales resultados..	105
3.4.1. Barreras relacionadas con condiciones familiares e individuales.	105
3.4.2. Barreras socioculturales	111
3.4.3. Barreras institucionales-estatales.....	118
3.5. Resultados del pilotaje de búsqueda activa.....	122
3.5.1. Antecedentes y proceso.....	122
3.5.2. Resumen del proceso y principales hallazgos	124
3.5.3. Algunos aspectos estructurales.....	125
3.6. Cuadro comparativo de barreras por territorios	126
3.7. A manera de conclusión: análisis por grupos etarios.....	127

CAPÍTULO 4: PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES PARA POLÍTICAS SOCIALES Y EDUCATIVAS..... 132

4.1. Estudio de Perfiles: Principales resultados.....	133
4.2. Estudio de Barreras: Principales resultados.....	135
4.3. Análisis de los resultados por ejes transversales y factores comunes de exclusión	137
4.4. Recomendaciones de política educativa y social	145

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 148

ANEXOS	152
Anexos Capítulo 2	153
Anexos Capítulo 3.....	167

Índice de gráficos

Gráfico 1	Evolución de la incidencia (H) de pobreza multidimensional. Años 2016-2021.....	32
Gráfico 2	Incidencia de la educación en la pobreza multidimensional por zona de residencia. Años 2016 2021.....	33
Gráfico 3	Matrícula país por edad, según tipo de oferta educativa. Año 2022.....	35
Gráfico 4	Evolución de la matrícula país por nivel educativo (2017 =base 100). Años 2017 a 2022	36
Gráfico 5	Evolución de la matrícula por grado. Años 2017-2020-2022	37
Gráfico 6	Estudiantes por grado, condición de edad y sexo. Año 2022.....	38
Gráfico 7	Tasa específica de matrícula por edad, 3 a 17 años. Años 2017 y 2022	38
Gráfico 8	Tasa específica de matrícula por sexo y edades. Años 2017-2022.....	39
Gráfico 9	Tasa de matrícula bruta de hombres vs. mujeres. Año 2022	40
Gráfico 10	Matrícula por sector. Año 2022.....	40
Gráfico 11	Matrícula por grado, condición de edad y sector. Año 2022.....	41
Gráfico 12	Matrícula por zona de residencia. Año 2022.....	41
Gráfico 13	Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Año 2022.....	42
Gráfico 14	Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Chaco. Año 2022	44
Gráfico 15	Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Norte. Año 2022.....	44
Gráfico 16	Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Centro Sur Este. Año 2022	45
Gráfico 17	Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Central. Año 2022	45
Gráfico 18	Matrícula por grado, condición de edad y sexo. Estudiantes de escuelas indígenas. Año 2022	46
Gráfico 19	Matrícula por grado, condición de edad y sexo. Población con discapacidad. Año 2022.....	48
Gráfico 20	Conservación interanual de estudiantes por edad simple. Año 2020-2021, en cantidad de alumnos	50
Gráfico 20 (A)	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 6 a 17 años de edad. Años 2012-2013 y 2021-2020	51
Gráfico 21 (B)	Cantidad de excluidos interanualmente por niveles y total, en valores absolutos y participación de excluidos de cada nivel en el total. Comparación 2019/20 y 2020/21.....	51
Gráfico 22	Las 7DE por condición de edad en valores relativos. Año 2022	52
Gráfico 23	Las 7DE por condición de edad en valores absolutos. Año 2022 ...	53

Gráfico 24	Tamaño de la Dimensión 1 en valores relativos y absolutos considerando condición de edad. Año 2022.....	56
Gráfico 25	Rendimiento en lectura y matemática en niveles de desempeño, según asistencia al Preescolar. Porcentaje de jóvenes del componente extraescolar de PISA-D.....	57
Gráfico 26	Probabilidad de nivel de desempeño bajo en pruebas internacionales por asistencia al Preescolar para estudiantes de 3. ^{er} y 6.º grado de la EEB.....	57
Gráfico 27	Ingreso a Primaria sin Preescolar en valores absolutos y relativos a nivel país. Años 2017 y 2022.....	58
Gráfico 28	Evolución del ingreso a Primaria sin Preescolar por condición de edad y sexo. Años 2019-2022.....	59
Gráfico 29	Evolución del ingreso a Primaria sin Preescolar por condición de edad y zona de residencia. Años 2019-2022.....	59
Gráfico 30	Porcentaje de niños que ingresan a la primaria sin preescolar sobre la cantidad total de matriculados en primer grado por departamentos. Año 2022.....	60
Gráfico 31	Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	62
Gráfico 32	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	62
Gráfico 33	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y sexo, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	63
Gráfico 34	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y zona de residencia, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	63
Gráfico 35	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes de escuelas indígenas, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	64
Gráfico 36	Estudiantes inscriptos con edad teórica y sobreedad, 1. ^{er} a 6.º grado. Año 2022.....	65
Gráfico 37	Porcentaje de estudiantes con bajo nivel de desempeño según condición de edad y grado. Total, País.....	65
Gráfico 38	Comparación del porcentaje de exclusión interanual por grados. Años 2019-2020 y 2020-2021.....	66
Gráfico 39	Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 12 a 14 años de edad 2021-2020.....	69
Gráfico 40	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021.....	69
Gráfico 41	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y sexo, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021.....	70
Gráfico 42	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y zona de residencia, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021.....	70

Gráfico 43	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes de escuelas indígenas, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021	71
Gráfico 44	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes con discapacidad, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021	71
Gráfico 45	Comparación del porcentaje de exclusión interanual respecto a la matrícula, por grados. Años 2019-2020 y 2020 y 2021.....	72
Gráfico 46	Estudiantes excluidos en el 3.º Ciclo de la EEB por zona de residencia y sexo. Años 2020-2021.	72
Gráfico 47	Porcentaje de repetidores con respecto a la matrícula, por grados del 3.º Ciclo de la EEB. Años 2019-2022.....	73
Gráfico 48	Estudiantes inscriptos con edad teórica y sobreedad, 7.º a 9.º grado.....	73
Gráfico 49	Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021	76
Gráfico 50	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021	76
Gráfico 51	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y sexo, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021.....	77
Gráfico 52	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y zona de residencia, tramo de 1 a 17 años de edad. Años 2020-2021.....	77
Gráfico 53	Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes de escuelas indígenas y estudiantes con discapacidad, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021.....	78
Gráfico 54	Porcentaje de repetidores, por cursos de la Educación Media. Años 2019 y 2022	78
Gráfico 55	Comparación del porcentaje de exclusión interanual por grados. Años 2019, 2020 y 2021.....	79
Gráfico 56	Recategorización de motivos porque no asiste o dejó de asistir a una institución educativa en la población de 15 a 17 años. Año 2021.....	80
Gráfico 57	Población de 15 a 17 años por categoría de ocupación y asistencia a una institución educativa. Año 2021.....	80
Gráfico 58	Población de 15 a 17 años por condición de pobreza y asistencia a una institución educativa. Año 2021.....	81
Gráfico 59	Evolución de número de nacidos vivos de madres niñas y adolescentes. Por grupo de edad. Años 2017-2021.....	81

Índice de tablas

Tabla 1	Dimensiones del sistema educativo paraguayo y las dimensiones de la exclusión.....	34
Tabla 2	Estructura del Sistema Educativo	35
Tabla 3	Matrícula total por departamento. Año 2022	43
Tabla 4	Estudiantes matriculados por pueblo indígena declarado.....	47
Tabla 5	Porcentaje de instituciones educativas por organización de la oferta según niveles por departamentos. Año 2022.....	49
Tabla 6	Resumen de las dimensiones de exclusión en valores absolutos. Años 2017, 2019 y 2022.....	53
Tabla 7	Porcentaje estimado de estudiantes de 5 a 17 años en riesgo de exclusión y excluidos por distritos seleccionados. Año 2022.....	54
Tabla 8	Porcentaje estimado de estudiantes de 5 a 17 años en riesgo de exclusión y excluidos por departamento. Años 2017 y 2022	55
Tabla 9	Cantidad de excluidos interanualmente en 2020-2021 en 1.º y 2.º Ciclo de la EEB, en valor absoluto y relativo por departamentos	66
Tabla 10	Porcentaje de estudiantes matriculados por zona de residencia en 9.º grado en 2021 y matriculados en 2022	79
Tabla 11	Cantidad de excluidos interanualmente en el periodo 2020-2021 por zona de residencia y sexo	83
Tabla 12	Factores asociados con mayores niveles de exclusión.....	87
Tabla 13	Estimación de un modelo explicativo de la exclusión escolar en Paraguay	87
Tabla 14	Variables de estimación	88
Tabla 15	Ajustes al modelo de estimación 1.....	88
Tabla 16	Ajustes al modelo de estimación 2.....	89
Tabla 17	Criterios de selección por distritos.....	98
Tabla 18	Cuadro comparativo de barreras por territorios	126
Tabla 19	Hallazgos y análisis por dimensiones, emergentes en el trabajo de campo	129

Índice de ilustraciones

Ilustración 1	Estimación de las 7 dimensiones de la exclusión (7DE)	27
Ilustración 2	Mapa de la ubicación de los distritos de levantamiento de información.....	99
Ilustración 3	Estimación de las 7 dimensiones de la exclusión	128

Índice de cuadros

Cuadro 1	Relato de vida - Marcos	109
Cuadro 2	Relato de vida - Susana	115
Cuadro 3	Relato de vida - Marta y Carolina.....	117
Cuadro 4	Relato de vida - Fátima.....	118
Cuadro 5	Relato de vida - Cristina.....	122

SIGLAS Y ABREVIATURAS

5DE	Cinco dimensiones de la exclusión
7DE	Siete dimensiones de la exclusión
CODENI	Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente
EEB	Educación Escolar Básica
EI	Educación Inicial
EM	Educación Media
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
DGEEI	Dirección General de Educación Escolar Indígena
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IPA	Iniciación Profesional Agropecuaria
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MINNA	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
NFE	Niñez Fuera de la Escuela
NNA	Niñas, niños y adolescentes
OOSCI	Out-of-School Children Initiative
RUE	Registro Único del Estudiante
UIS	Instituto de Estadística de la UNESCO
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

INTRODUCCIÓN

La Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (NFE u OOSCI, por sus siglas en inglés)¹ surge de una asociación entre UNICEF y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), poniéndose en marcha en 2010 con el objetivo de generar un significativo y sostenible aporte a la reducción en el número de niñas y niños que están fuera de la escuela. En Paraguay, el primer Estudio Nacional de Niñas y Niños Fuera de la Escuela se realizó en el año 2016 (UNICEF, ID, AEPT, 2016). Este estudio tuvo un carácter principalmente cuantitativo y se centró en cálculos y análisis de las cinco dimensiones de exclusión educativa establecidas entonces por el esquema para los estudios NFE de UNICEF-UNESCO. El mismo equipo de investigación llevó a cabo en el año 2015 un estudio de barreras en una zona del país (distrito Teniente Irala Fernández, Departamento de Presidente Hayes) (UNICEF, ID, AEPT, 2015).

El presente informe, que es el segundo estudio nacional NFE, incluye dos componentes: 1) Estudio de Perfiles de Exclusión y 2) Estudio de Barreras y Cuellos de Botella.

El estudio con la metodología OOSCI inicialmente identificaba cinco dimensiones de la exclusión (5DE) de acuerdo con el nivel escolar correspondiente. En el presente estudio se abordan siete dimensiones (7DE). Cuatro dimensiones se refieren a la exclusión actual del sistema educativo del Preescolar² (D1), de la Educación Primaria o Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) (D2), de la Educación Secundaria Baja o Tercer Ciclo de la EEB (D3) y de la Educación Secundaria Alta o Educación Media (D4). Tres dimensiones se refieren al riesgo de exclusión (exclusión del mañana): riesgo de abandonar la Educación Primaria o Primer y Segundo Ciclo de Educación Escolar Básica (EEB) (D5), riesgo de abandonar la Secundaria Baja o Tercer Ciclo de EEB (D6) y riesgo de abandonar la Secundaria Alta o Educación Media (D7).

El Estudio de Perfiles de Exclusión se enfoca en un análisis estadístico con las bases de datos gubernamentales existentes que permite desarrollar los perfiles de niñas, niños y adolescentes que están fuera del sistema educativo o en riesgo de exclusión, e identifica los momentos y factores en la trayectoria escolar donde la exclusión se desarrolla y se agrava.

El Estudio de Barreras y Cuellos de Botella es una investigación cualitativa cuya metodología fue diseñada para levantar y analizar información sobre diferentes contextos territoriales, diversidad de condiciones y causas de exclusión educativa que actualmente enfrentan los individuos, las familias y las comunidades, así como las percepciones y experiencias del personal educativo en los contextos locales.

Adicionalmente, el estudio identifica a aquellos grupos de niñas, niños y adolescentes que están semiinvisibles o invisibles dentro del sistema educativo, en riesgo de exclusión y aque-

1 Esta sección fue elaborada a partir de la información que se encuentra en el informe: UNICEF, UNESCO (2015). Global Out-of-School Children Initiative Operational Manual Global Initiative on Out-of-School Children. New York.

2 A fines comparativos con estudios internacionales se considera en esta dimensión solo al Preescolar, pero también el estudio recogió datos sobre niñas y niños de 3 y 4 años que son reportados, pero de manera desagregada.

llos que ya fueron excluidos totalmente; también resalta las lagunas en los datos y factores de ausencia de estos.

Uno de los factores de éxito de esta iniciativa NNFE a nivel global es el compromiso de los ministerios de educación en todo el proceso de investigación. Al respecto, cabe destacar que, desde el inicio del presente estudio, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) de Paraguay desempeñó un rol protagónico, pues se conformó un Comité Técnico Interinstitucional integrado por referentes de varias direcciones del MEC, el cual tuvo a su cargo acompañar el trabajo desde el diseño, la realización del trabajo de campo, así como el procesamiento y el análisis de los datos.

Debido a un cambio metodológico con respecto al primer Estudio de Perfiles de Exclusión Educativa, los datos comparables son limitados en relación con los datos que se presentaron en el primer Estudio Nacional sobre la Exclusión Educativa en el año 2016. No obstante, al analizar los datos desde el año 2017, se visualizan con claridad las tendencias y sus rupturas, que en algunos casos son muy significativas, como las diferencias de sexo en las tasas de exclusión. En otros casos son pequeñas alertas o esperanzas, como cuando se observa que la pobreza parece ser un factor de exclusión solamente en el caso de pobreza extrema, pero no para el resto de la población. Esto permite pensar, por ejemplo, que la atención integral adicional se podría focalizar en este grupo poblacional para superar una gran parte de la exclusión educativa.

Tal como se propone en la Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela, la investigación constituye un primer paso que debe servir, fundamentalmente, para la discusión, definición y ejecución de políticas y de programas concretos que permitan dar una respuesta adecuada y de fondo al problema de la exclusión educativa. Consideramos que este informe aporta elementos de relevancia para realizar ese debate y esas definiciones de política, más aún en un momento en el que el Estado ha asumido el desafío de impulsar una transformación educativa, proceso que se encuentra en discusión.

El documento está organizado de la siguiente manera:

En el **capítulo 1, *La exclusión educativa***, se analiza el concepto de exclusión educativa, enfocándose en las investigaciones centradas en las escuelas y en aquellas que se refieren a las condiciones sociales y económicas de los estudiantes y sus familias. Al respecto, las investigaciones concluyen que la exclusión educativa es un proceso complejo y multidimensional.

En el **capítulo 2, *Perfiles de exclusión educativa***, se presentan los resultados del análisis de datos, utilizando información oficial del Ministerio de Educación y Ciencias —en particular del Registro Único del Estudiante (RUE)— y datos de la proyección del Censo Nacional de Viviendas 2012 y de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), ambos estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

El capítulo 3, *Estudio de barreras y cuellos de botella de niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela*, muestra los hallazgos del estudio cualitativo llevado a cabo en cuatro territorios del país. Además, contiene una descripción y los resultados de la aplicación piloto del método de búsqueda activa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes excluidos del sistema educativo.

A continuación, en el capítulo 4, *Principales hallazgos y recomendaciones para políticas sociales y educativas*, se examina la recopilación de los principales resultados cuantitativos y cualitativos, identificando los aspectos en común y también las especificidades de cada contexto y grupo estudiado. Entre los factores de exclusión se mencionan la pobreza, las diferencias territoriales (rural-urbano), la lengua, el trabajo infantil y la situación de la población indígena, las personas con discapacidad y las niñas y adolescentes embarazadas o en uniones forzadas. Finalmente, se proponen líneas de acción y de políticas para superar la exclusión educativa, incluyendo el campo educativo propiamente dicho, así como políticas sociales con un enfoque integral.



©UNICEF/Paraguay/Brizuela



CAPÍTULO 1

LA EXCLUSIÓN EDUCATIVA

1.1. Antecedentes del estudio

La exclusión escolar de niñas, niños y adolescentes es un proceso complejo y multidimensional que apunta a la persistencia de una serie de privaciones en dimensiones claves de la vida, como es la educación. La ruta crítica hacia el abandono escolar es un proceso complejo, que va socavando la posibilidad de continuidad del proceso educativo. La deserción escolar es la consecuencia de muchos factores. Una vez que han tomado tal decisión y sin el apoyo oportuno y coordinado de la familia y la institución, es difícil revertirla (Jiménez y otros, 2013). Por otro lado, Mendoza Cárdenas y otros (2017) investigan los factores intra y extraescolares asociados al rezago educativo en comunidades vulnerables. Estos autores definen el rezago educativo como el nivel escolar, de un individuo o un grupo, que es inferior al nivel académico establecido como mínimo o suficiente. Por tanto, sostienen, es una condición de desigualdad y falta de justicia en términos de distribución de servicios y oportunidades educativas.

La exclusión educativa es una preocupación que va en aumento en América Latina debido a sus consecuencias en la productividad económica, la inclusividad del crecimiento, la cohesión social y los riesgos de la juventud. La continuidad de los altos niveles de exclusión se sigue observando, a pesar del desarrollo de numerosas políticas destinadas a su reducción, tales como programas de fortalecimiento institucional de las escuelas medias, programas de becas estudiantiles, acciones focalizadas en escuelas medias de zonas desfavorables, programas de retención escolar de estudiantes madres o embarazadas y de estudiantes padres y las escuelas de reingreso (De Grande, 2019).

Las investigaciones realizadas en este ámbito se enfocan principalmente en dos grandes áreas: i) investigaciones centradas en la escuela, tanto en los aspectos organizativos, de gestión, infraestructura, docencia y ii) estudios que ponen la atención en las condiciones sociales, económicas de estudiantes y sus familias. Además, muchas investigaciones reconocen ambas perspectivas y buscan integrarlas y articularlas. Por otra parte, un grupo de investigaciones aborda la situación de grupos sociales específicos, su vínculo con la escuela y los factores que afectan su permanencia en ella. También examinan, a partir de análisis económicos, las implicancias que tiene la exclusión educativa para una sociedad.

1.2. La escuela, alejada y con pocas herramientas para acompañar a niñas, niños y adolescentes

Estudios en el ámbito escolar señalan la falta de apoyo por parte de los directivos de las escuelas y de los niveles intermedios del sistema educativo para que las y los profesores puedan intervenir en ciertos factores asociados al rezago, como el maltrato infantil. Según Mendoza Cárdenas y otros (2017), la respuesta de los directivos de las instituciones educativas ante los casos de maltrato es la indiferencia o el desconocimiento, rehusándose a intervenir o tratando

de impedir que los docentes intervengan, debido a que deben acatar las instrucciones y no involucrarse en estos casos.

Docentes, según Campos-Vázquez y Santillán (2018), no son bien percibidos por las y los estudiantes. La opinión general es que los docentes carecen de empatía, y que no conocen su realidad comunitaria y familiar. Por otro lado, Jiménez y otros (2013) sostienen que el tipo de pedagogía implementada en el aula es un factor que desmotiva a los estudiantes, pues no logra despertar su interés ni su creatividad.

En su estudio, Campos-Vázquez y Santillán (2018) reporta evidencias sobre las medidas de la escuela en términos de oferta, como cantidad y calidad a nivel local, que son predictores importantes del comportamiento de abandono escolar. El análisis indica que la ausencia de una escuela secundaria en una localidad aumenta la probabilidad de abandonar la escuela después del sexto grado. El estudio concluye que asistir a una escuela de baja calidad aumenta la probabilidad de exclusión escolar después del noveno grado.

1.3. Condiciones sociales, escuela y exclusión educativa

Jiménez y otros (2013) investigaron la exclusión educativa y abandono en la enseñanza secundaria en América Latina. Los autores afirman que las condiciones de pobreza y desempleo son las que dificultan la continuidad de los estudiantes en el colegio, independientemente de los programas de equidad. En consecuencia, aunque las familias consultadas ven los programas de equidad de manera favorable, para algunas familias estos son insuficientes para sostener a los estudiantes en las instituciones educativas, sin importar el buen rendimiento académico.

Ibáñez y otros (2020) examinan los determinantes de la exclusión en Argentina en la dimensión educativa, específicamente lo referente al acceso a la educación formal, y tratan de evaluar si estos varían con relación a las condiciones socioeconómicas de la población objetivo. Con base en los resultados, se observa que la inasistencia a la escuela aumenta con la edad; las y los adolescentes logran ingresar en el sistema educativo, pero no pueden mantener su asistencia. Se detectan factores adversos asociados a la necesidad de asumir responsabilidades de adulto a temprana edad, tales como ser jefe de hogar, estar a cargo de las tareas del hogar o estar activo en la fuerza laboral.

Asimismo, aparece en los hallazgos reportados que existen elementos que *fuerzan* a los adolescentes a enfrentar este tipo de responsabilidades, tales como vivir en un hogar con algún tipo de privación material, con un jefe de hogar que no puede garantizar una fuente continua y segura de ingresos o un hogar con un solo adulto a cargo. Además, se observa que los hombres son más vulnerables a situaciones de este tipo.

Villalobos-Hernández y otros (2015) examinan la relación entre embarazo adolescente y rezago educativo en México. Según los autores, si bien el rezago educativo está presente en la

población analizada, cuando existe un antecedente de embarazo este rezago se hace de mayor magnitud, tal como otros estudios han demostrado. Las autoras señalan que existe una fuerte correlación entre la ocurrencia del embarazo y la probabilidad de abandono escolar.

En México, como en otros países de América Latina, la probabilidad de abandonar la escuela entre mujeres que experimentan un embarazo o han tenido un hijo es mayor a cinco veces con respecto a las que no han vivido esta experiencia (Villalobos-Hernández y otros, 2015).

Según Mendoza Cárdenas y otros (2017), en el ámbito familiar, las condiciones laborales del padre y la madre, la violencia doméstica, la pobreza, las adicciones y la escolaridad de los padres son las principales situaciones identificadas como causantes del rezago escolar de estudiantes de Primaria.

Los resultados que presentan estos autores coinciden en que, al haber más de un embarazo, se tiene más del doble de posibilidad de rezago educativo. Al realizar un análisis diferenciando por ocurrencia y número de embarazos, se observa que el riesgo de rezago educativo se identifica particularmente cuando la adolescente tiene más de un embarazo.

Gaete (2016) ha realizado un estudio con el objetivo de conocer las tasas de logro de distintos colectivos étnicos y culturales para determinar si algunos factores relevantes son causales de las diferencias. La comparación que se ha establecido tiene como objetivo diferenciar los logros educativos de los indígenas, afrodescendientes y mestizos en Costa Rica.

Los resultados del análisis revelan que no se aprecian diferencias sustanciales entre las personas indígenas, afrodescendientes y mestizas. El análisis estadístico realizado permitió visualizar que la identidad étnica y cultural, así como la localización geográfica (a escala provincial) no son factores de exclusión educativa y social, sino que las explicaciones hay que buscarlas en el círculo vicioso de la pobreza, que determina logros educativos bajos que influyen, a su vez, en el acceso a puestos de trabajo de baja calificación. Este estudio sugiere que la inserción temprana en el mercado de trabajo es un factor determinante de exclusión.

Franco (2016) hace referencia a la deficiente formación de docentes indígenas en México, lo que ha sido uno de los factores que, junto con la inequidad, inciden en que se registre un alto índice de rezago educativo de la población indígena migrante en las ciudades. Según el autor, “en la actualidad es un imperativo el trabajo especializado para atender a la población migrante indígena que habita en las ciudades. En este sentido, nos aproximamos a la realidad sociohistórica de estas escuelas para documentar sus procesos como instituciones escolares encargadas de trabajar con niñas y niños indígenas y mestizos” (Franco, 2016, p. 14).

El autor citado afirma que los docentes de las escuelas que reciben a estudiantes indígenas migrantes no vinculan la diversidad cultural y lo pedagógico en sus prácticas áulicas, de modo que se invisibiliza el bagaje étnico de los estudiantes y se impone la cultura dominante como única cultura de transmisión del legado social. También reconocen que estos recién llegados tienen bajos logros educativos, producto —refieren— de la formación deficiente que tuvieron en sus comunidades de origen.

1.4. Investigaciones realizadas en Paraguay

Existen varios estudios sobre el abandono escolar realizados en el país. De acuerdo con estas investigaciones, la exclusión educativa es un proceso de alejamiento gradual de la escuela que culmina con el abandono por parte de la niña, niño o adolescente. La exclusión escolar puede entenderse como un proceso multicausal donde interactúan factores de riesgo y factores protectores institucionales (de la escuela y de la cultura escolar), socioculturales (condiciones socioeconómicas, expectativas sociales, capital social), familiares (interacciones, condiciones de vida, expectativas), así como las percepciones de las y los adolescentes sobre su experiencia y sus expectativas educativas, profesionales y existenciales (Elías y Molinas, 2008; Peralta, Misiego y Prieto, 2010; Peroni Franco, 2017).

Los esfuerzos realizados en el país por incrementar la escolarización de la población en edad escolar no estuvieron acompañados por estrategias de retención de las y los matriculados. Esto se evidencia en la asistencia escolar por edades; se observan niveles de asistencia en torno a los 90% en el tramo de edad comprendida entre los 7 y 12 años. A partir de los 13 años, la asistencia decrece abruptamente y esta tendencia se mantiene a medida que avanza la edad. Mientras que la asistencia escolar se debería mantener en alrededor de los 90% para el grupo de edad de 6 a 14 años, teniendo en cuenta que el rango mencionado correspondía a la educación obligatoria y gratuita en ese momento. La asistencia escolar para los de 14 años se situaba a inicios del milenio en el 77% (Elías y Molinas, 2008).

Las principales conclusiones arribadas en las investigaciones son las siguientes:

- Distanciamiento de la escuela (docentes, directores) de la realidad, de las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes: se asumen supuestos erróneos sobre las familias y las condiciones socioeconómicas de los estudiantes. Esto también ocasiona una falta de motivación e interés en la escuela por parte de los adolescentes.
- Discriminación contra niñas, niños y adolescentes, en especial en caso de embarazo: no se promueven suficientemente acciones preventivas ni educativas en el área de la salud sexual y reproductiva.
- Violencia en la escuela, el abandono escolar está vinculado al fracaso reiterado de estudiantes en las tareas escolares. (Elías y Molinas, 2008; Peralta, Misiego y Prieto, 2010; Peroni Franco, 2017).
- Las condiciones de pobreza en que viven muchas familias, que obligan a niñas, niños y adolescentes a priorizar la generación de ingresos a través de trabajos informales.

Como ya se ha planteado, Paraguay realizó un primer estudio de Perfiles de Exclusión Educativa en el año 2016 (UNICEF, ID, AEPT, 2016). El estudio se ajusta a la metodología de OOSCI desarrollada por UNICEF y UNESCO, incluyó las cinco dimensiones de exclusión y trabajó con los datos oficiales disponibles del MEC y de la DGEEC³.

3 La Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) actualmente es el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Este primer Estudio de Perfiles de Exclusión Educativa señala que la repitencia y la sobreedad se incrementan fuertemente en los tres primeros grados de la Educación Escolar Básica (EEB). Esta tendencia se mantiene en proporciones similares entre el cuarto y sexto grado (Segundo Ciclo de la EEB), pero a partir de esa etapa educativa, la matrícula empieza a disminuir. Entre el séptimo y octavo grado (Tercer Ciclo EEB), muchos estudiantes que se encontraban asistiendo con rezago (sobreedad) abandonan la escuela. Este abandono se vuelve más abrupto en la Educación Media (EM) (UNICEF, ID, AEPT, 2016).

El estudio revela con nitidez que las dimensiones de exclusión se expresan con mayor intensidad en zonas rurales y de manera creciente en la medida en que se avanza en los ciclos de la educación escolar. Otro dato del estudio es que el mayor porcentaje de exclusión en las cinco dimensiones se da con la población masculina. Por otra parte, la población con mayores niveles, mayor exclusión, con la mayor demanda pendiente, es la población indígena (UNICEF, ID, AEPT, 2016).

Vinculado al primer Estudio de Perfiles de Exclusión, se llevó a cabo el Estudio de Barreras y Cuellos de Botellas y se definieron estrategias para la inclusión educativa en una zona específica del país: el distrito Teniente Irala Fernández, en el departamento de Presidente Hayes (Chaco), una región principalmente rural, con población escasa y dispersa, y que incluye a pueblos indígenas. Entre las barreras identificadas se mencionan el ingreso tardío a la escuela, la manera irregular en que se aplican las normativas de promoción de grado, la confusión sobre los requisitos de ingreso al primer grado —en especial, para la población indígena—; las dificultades en la enseñanza inicial de la lengua escrita, la poca capacidad de las instituciones educativas de manejar las interacciones lingüísticas en contextos multiculturales y las inasistencias reiteradas y prolongadas de estudiantes (UNICEF, ID, AEPT, 2015).

López (2017) ha realizado una investigación sobre las trayectorias educativas de mujeres adolescentes rurales. La investigadora se concentra en el estudio de las condiciones educativas y los factores que obstaculizan la continuidad educativa de las niñas y adolescentes en una zona rural del Paraguay. La autora concluye que existen diversos impedimentos que terminan por expulsar a las niñas y adolescentes del sistema educativo. Estos obstáculos son familiares (las condiciones de la familia), socioculturales (expectativas, representaciones sobre la educación), obstáculos relacionados con las prácticas que se dan al interior de las escuelas y los sentimientos vivenciados por las niñas y adolescentes en la escuela.

Otra línea de investigación son los estudios sobre la desigualdad social y educativa. Ortiz (2014), afirma lo siguiente:

La educación hizo poco para modificar las reglas de juego en la sociedad, incluso exacerbó las expectativas de la población, que, no teniendo mayores medios sino invertir en educación, se vio decepcionada en los resultados. En su forma actual, el sistema educativo paraguayo descalifica a la mayoría de los jóvenes de clases desfavorecidas para que adecuen sus expectativas conforme con la realidad de la desigualdad social. Debido a las brechas duraderas, la institución educativa prevalece de su autonomía relativa para institucionalizar y adquiere, así, el estatuto

de orden natural. Es porque la escuela mantiene dicha autonomía que la percepción sobre el lugar ocupado en la sociedad es reforzada con la idea del talento (o su carencia) para el desempeño educativo.

1.5. Políticas y planes del Estado para prevenir o superar la exclusión escolar

En los últimos planes nacionales y agendas de gobierno se han tenido en cuenta la situación de exclusión educativa y se han propuesto acciones y establecido metas para mejorar el acceso y permanencia en el sistema escolar. A continuación, se hace referencia al Plan Nacional de Educación 2024 (vigente) y a las agendas establecidas en los dos últimos periodos gubernamentales.

El Plan Nacional de Educación 2024

El Plan hace referencia a la deserción escolar en el diagnóstico de la educación como un problema de ineficiencia interna y señala que, si bien la cobertura educativa ha crecido, sigue siendo deficitaria. También se señala que la deserción se agudiza en la Educación Media y es mayor en el sector oficial, en zonas rurales y en la población masculina (MEC, 2011).

Agenda Educativa 2013 - 2018

En la Agenda Educativa también se habla de la deserción escolar como un problema de eficiencia interna. Además, dentro de sus líneas estratégicas se proponen: la consolidación de la educación para la diversidad, el desarrollo de ofertas alternativas de educación para personas jóvenes y adultas, el fortalecimiento de la educación inclusiva y el fortalecimiento de la educación indígena. En sus indicadores y metas se menciona la mejora en el acceso, permanencia y culminación de la enseñanza obligatoria (MEC, 2014).

El Plan de Acción Educativa 2018 - 2023

Según el Plan, si bien en los últimos años se han implementado diversas estrategias tendientes al aumento de la matrícula y el mejoramiento de la cobertura educativa, los esfuerzos no han sido suficientes, por lo que persisten grandes desafíos para lograr la universalización en los niveles educativos.

En los ejes, líneas estratégicas y acciones formuladas en el Plan de Acción Educativa se visualiza como una de las prioridades el acceso y garantía de condiciones para la culminación oportuna de estudiantes de los diferentes niveles educativos. Entre la lista de acciones previstas en el Plan, se observan: la expansión de la atención educativa a niñas y niños de cero a cinco

años, la ampliación y diversificación de la oferta educativa, la consolidación de programas de mejoramiento de las condiciones educativas y el mejoramiento de espacios y la dotación de mobiliario y equipamiento. Este interés también se refleja en las acciones emblemáticas establecidas en el Plan. Por ejemplo: el de atención educativa oportuna, la ampliación de programas de alfabetización formal y no formal, la ampliación de la jornada escolar extendida y la consolidación de ofertas flexibles (MEC, 2018).

Spinzi y Wherle (2017) analizaron los avances y limitaciones de las políticas públicas que se implementaron en los gobiernos 2008-2013 y 2013-2018 enfocados en el acceso, retención y éxito educativo de jóvenes en Paraguay. De los programas implementados y evaluados, las autoras concluyen que existen avances en cuestión de diseños metodológicos que plantean ser inclusivos, es decir, buscan responder a las demandas de ciertos sectores; sin embargo, no se pudo determinar el alcance de los resultados previstos de los programas desarrollados porque no cuentan con indicadores claros y no existe un proceso de evaluación. Por otra parte, aún quedan rezagados varios grupos vulnerables: indígenas, personas con discapacidad, sectores rurales, entre otros.

1.6. La Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (OOSCI)⁴

A pesar de las mejoras dramáticas durante el pasado decenio, el progreso hacia la consecución de la Educación Primaria se ha estancado. Más de 59 millones de niñas y niños en edad de asistir a la escuela primaria estaban fuera de la escuela en 2013, y casi la mitad de ellos probablemente nunca entrarán a un salón de clases. Niñas y niños de hogares pobres, áreas rurales o minorías étnicas, con discapacidad y aquellos que deben trabajar para ayudar a sus familias, tienen mayor riesgo de que se les niegue su derecho a la educación.

La Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (OOSCI) surge de una asociación entre UNICEF y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y se puso en marcha en 2010, con el objetivo de hacer un significativo y sostenible aporte a la reducción en el número de niñas y niños que están fuera de la escuela. La iniciativa recibe apoyo de la Alianza Global para la Educación y del Banco Mundial.

Los estudios de OOSCI están destinados a estimular cambios de política y permitir que los gobiernos se centren en sus estrategias para llegar a niñas y niños que se encuentran fuera de la escuela, utilizando un enfoque sistemático para identificarlos y analizar los problemas asociados. Los estudios pueden orientar reformas del sector de la educación que ayudarán a que todas las niñas, niños, y adolescentes asistan a la escuela.

4 Esta sección fue elaborada a partir de la información que se encuentra en el informe: UNICEF, UNESCO (2015). Global Out-of-School Children Initiative Operational Manual Global Initiative on Out-of-School Children. New York.

Dimensiones de exclusión

El estudio inicialmente identifica cinco dimensiones de la exclusión (5DE), que son fundamentales para el enfoque de la OOSCI. Se organizan y presentan en grupos de niñas y niños a partir del nivel escolar que les corresponde según su edad:

1. Niñas y niños en edad preescolar que no asisten a programas educativos de Preprimaria y Primaria.
2. Niñas y niños en edad escolar primaria que no están en la escuela primaria o secundaria.
3. Niñas y niños en edad de asistir a la escuela secundaria inferior que no están en la escuela primaria o secundaria.
4. Niñas y niños que están en la escuela primaria, pero en riesgo de abandonar.
5. Niñas y niños que están en la escuela secundaria inferior, pero en riesgo de abandonar.

Actualmente se han sumado dos dimensiones referidas a la Secundaria Alta (en Paraguay, la Educación Media):

6. Adolescentes en edad de asistir a la escuela secundaria alta que no están en la escuela primaria o secundaria.
7. Adolescentes que están en la escuela secundaria alta, pero en riesgo de abandonar.

Modelo de visibilidad de niñas y niños no escolarizados

El estudio identifica aquellos grupos de niñas, niños y adolescentes, que están semiinvisibles o invisibles dentro del sistema educativo, en riesgo de exclusión, y los que ya fueron excluidos totalmente. El informe pone de manifiesto que, en algunos casos, se da una ausencia de datos, lo que impide caracterizar adecuadamente a grupos que están en riesgo o fuera del sistema escolar.

Los niños y niñas que enfrentan un alto riesgo de estar fuera de la escuela, a menudo no están registrados en las bases de datos oficiales, tanto administrativas como educativas, y suelen pertenecer a los sectores de mayor desventaja y vulnerabilidad social.

El modelo de visibilidad, adicional y complementario al modelo 5DE, proporciona métodos para recopilar y analizar información sobre niñas y niños *invisibles* en los datos. Esto permite a los investigadores estimar el número de niñas, niños y adolescentes no escolarizados mediante el uso de múltiples fuentes de datos, además de las encuestas de hogares y los registros administrativos, para determinar cuáles niñas y niños están fuera de la escuela y, de ser posible, el motivo.

Este modelo define tres grupos de niñas y niños fuera de la escuela:

1. Niñas y niños visibles fuera de la escuela. No asisten a la escuela aquellos que pueden ser identificados a través de cálculos elaborados a partir de las bases de datos del Ministerio de Educación y Ciencias u otras bases generadas por el Gobierno.

2. Niñas y niños semiinvisibles fuera de la escuela. Aquellos que podrían ser visibles mediante cruces de referencias cruzadas en bases de datos gubernamentales y control de registros de la escuela. Se componen de los siguientes dos grupos: i. Abandonos no registrados: niñas/os que abandonaron, pero nunca se registraron como tales y que podrían ser identificadas/os usando flujos mejorados de información del nivel escolar al nivel nacional, en particular utilizando registros del ausentismo estudiantil. ii. Niñas/os no escolarizados que nunca se matricularon en la escuela: niñas y niños que nunca se matricularon, pero de los cuales se puede obtener información a partir de información intersectorial.

3. Niñas y niños invisibles que no asisten a la escuela. No están registrados en ningún registro gubernamental, administrativo o escolar y, por lo tanto, son completamente invisibles. Generalmente representan aquellas niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

Realización de un Estudio de Niñas y Niños Fuera de la Escuela (NFE)

Los estudios NFE están impulsados por el compromiso y liderazgo de los gobiernos nacionales, especialmente del Ministerio de Educación. Requieren la creación de un comité directivo presidido por la ministra o el ministro de Educación y un equipo de expertos técnicos designados o contratados para el propósito del estudio. En el caso del Paraguay, se ha conformado un Comité Técnico Interinstitucional con referentes de diversas direcciones del MEC.

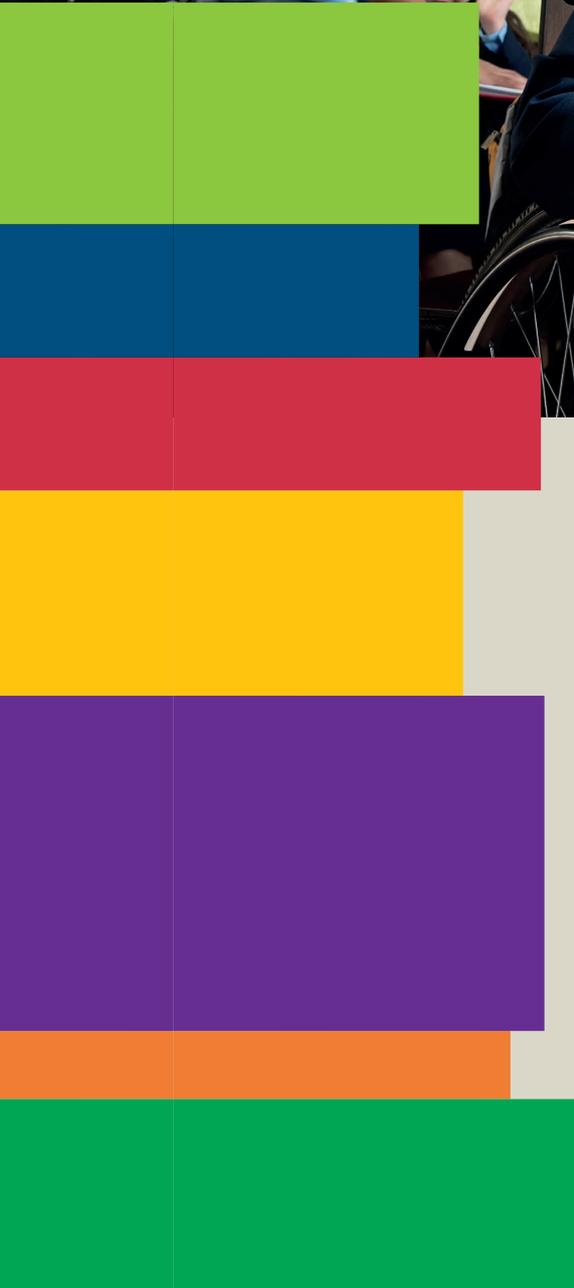
Cabe señalar finalmente que el estudio NFE incluye dos componentes:

1. Análisis de Perfiles de Exclusión: un análisis estadístico con las bases de datos gubernamentales existentes que permite desarrollar los perfiles de niñas y niños que están fuera de la escuela o en riesgo de exclusión e identifica los momentos en la trayectoria escolar en los cuales la exclusión se desarrolla y se agrava.

2. Estudio de Barreras y Cuellos de Botella: permite establecer, a partir de un estudio cualitativo, qué factores mantienen a niñas y niños fuera de la escuela o los ponen en riesgo de abandono. Una vez que se identifican y evalúan estas barreras a la educación, el estudio procede a analizar las políticas existentes y luego recomienda opciones para reducir o eliminar dichas barreras.



©UNICEF/Parajay/2019/Sokol



CAPÍTULO 2

PERFILES DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA

2.1. Introducción

La Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (NFE u OOSCI, por sus siglas en inglés)⁵, puesta en marcha en 2010 y que surge de una asociación entre UNICEF y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), pretende generar un significativo y sostenible aporte a la reducción del número de niñas y niños que están fuera de la escuela. En Paraguay, el primer Estudio Nacional de Niñas y Niños Fuera de la Escuela fue realizado en el año 2016. Este estudio tuvo un carácter principalmente cuantitativo y se centró en cálculos y análisis de las cinco dimensiones de exclusión educativa establecidas entonces por el esquema para los estudios NFE de UNICEF-UNESCO (UNICEF, ID, AEPT, 2016).

Este segundo Estudio Nacional NFE implica dos etapas: 1) Estudio de Perfiles de Exclusión y 2) Estudio de Barreras y Cuellos de Botella.

El producto que se presenta aquí es el informe del Estudio de Perfiles de Exclusión Educativa⁶. Este estudio se enfoca en un análisis estadístico con las bases de datos gubernamentales existentes que permite desarrollar los perfiles de niñas, niños y adolescentes que están fuera del sistema educativo o en riesgo de exclusión, e identifica los momentos y factores en la trayectoria escolar donde la exclusión se desarrolla y se agrava.

El estudio, actualizado con la metodología OOSCI, identifica siete dimensiones de la exclusión (7DE) relacionadas con el nivel escolar al que corresponden niñas, niños y adolescentes, así como con el riesgo de exclusión en el que podrían encontrarse. Cuatro dimensiones se refieren a la exclusión actual del sistema educativo de la segunda etapa del nivel Inicial (Pre-jardín, Jardín y Preescolar) (D1)⁷; de la Educación Primaria o Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) (D2); de la Educación Secundaria Baja o Tercer Ciclo de EEB (D3) y de la Educación Secundaria Alta o Educación Media (D4). Y tres dimensiones se refieren al riesgo de exclusión (exclusión del mañana): riesgo de abandonar la Educación Primaria o Primer y Segundo Ciclo de Educación Escolar Básica (EEB) (D5); riesgo de abandonar la Secundaria Baja o Tercer Ciclo de EEB (D6) y riesgo de abandonar la Secundaria Alta o Educación Media (D7).

Adicionalmente, el estudio identifica aquellos grupos de niñas, niños y adolescentes que están invisibilizados dentro y fuera del sistema educativo, sobre todo porque no existe la posibilidad de cruzar datos nominales entre sí sobre la matrícula, embarazo, identidad étnica y otros.

5 Esta sección fue elaborada a partir de la información que se encuentra en el informe UNICEF, UNESCO (2015). Global Out-of-School Children Initiative Operational Manual Global Initiative on Out-of-School Children. New York.

6 UNICEF ha asumido el uso del término *exclusión educativa* para referirse a la responsabilidad del Estado de derecho a garantizar el cumplimiento de la inclusión educativa de todos los niños, niñas y adolescentes, y para desnaturalizar el abandono escolar. También este término ayuda a mover la culpabilización de la niñez y adolescencia de su propia exclusión del sistema educativo al descartar el uso del término *deserción*. Solamente cuando se refiere a los datos cuantitativos normados de la institucionalidad pública, se utilizará el término *deserción*.

7 Cabe señalar que en este análisis no está considerada la población de 0 a 2 años, que también es parte de la Educación Inicial.

El capítulo está organizado con las siguientes secciones:

Sección 1. Se desarrolla el marco referencial del estudio (dimensiones de exclusión) y la metodología utilizada para el análisis de los datos, sus ventajas y limitaciones.

Sección 2. Se presenta una breve contextualización de la educación en Paraguay, que incluye una descripción del contexto socioeconómico y del sistema educativo.

Sección 3. Se incluyen los hallazgos generales sobre la exclusión educativa, como son los números absolutos y tasas de matrícula, exclusión educativa y sobreedad, totales, por sexo, por departamentos e identificación étnica.

Sección 4. Se desarrollan los resultados por las 7 dimensiones de exclusión y niveles de visibilidad de acuerdo con la metodología OOSCI. Se han agrupado las dimensiones de exclusión de hecho y en riesgo de exclusión por grupos etarios para facilitar la lectura, ya que la sobreedad es el preámbulo de la exclusión de hecho y el indicador más notable de riesgo de exclusión. Esta organización permite comprender la trayectoria escolar desde el sujeto de derechos y, simultáneamente, detectar las posibilidades de prevenir la exclusión y recuperar a los excluidos en las diferentes etapas de la niñez y la adolescencia. En cuanto a los niveles de visibilidad, se presenta adicionalmente a la metodología OOSCI, un análisis de visibilidad de grupos específicos en riesgo de exclusión y excluidos de la educación, debido a su vulnerabilidad en la sociedad actual.

Sección 5. Se realiza un análisis comparativo de medias y modelo probabilístico. Los resultados presentados se basan en la Encuesta Permanente de Hogares del año 2021 para el grupo etario de 5 a 17 años. Se tuvieron en cuenta las siguientes variables analizadas: habla guaraní exclusivamente, quintiles de pobreza y departamentos, acceso a transferencias monetarias condicionadas, acceso a alimentación escolar, uso de internet con fines educativos, nivel educativo de los padres y madres, y ubicación del hogar en zona rural o urbana.

Sección 6. Se resumen y describen los hallazgos y análisis más importantes para guiar el trabajo de fortalecimiento de políticas públicas orientadas a la inclusión educativa desde una visión de indivisibilidad de los derechos, comprendiendo que el derecho a la educación es un derecho habilitante de otros derechos. Se recogen y analizan los hallazgos de las secciones 2 y 3 en relación con la pobreza, regiones y departamentos (con ejemplos de algunos distritos), diferencias y desigualdades entre las zonas urbanas y rurales, hombres y mujeres, indígenas y no indígenas, situación de las personas con discapacidad, así como de niñas, niños y adolescentes que trabajan.

2.2. Marco referencial. Dimensiones de exclusión e indicadores seleccionados

En este Estudio de Perfiles se propone examinar el fenómeno de la exclusión, estableciendo 7 dimensiones establecidas por la metodología OOSCI.

A continuación, se mencionan las fuentes utilizadas para el cálculo de las dimensiones:

- Se utilizó la serie de matriculados que proviene del Registro Único del Estudiante (RUE) del MEC (2017-2022).
- Para el cálculo de la cantidad de población por edad en el año de referencia se utilizó la Proyección de la Población por Sexo y Edad, según departamento, 2000-2025 (Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística, INE).

Ilustración 1

Estimación de las 7 dimensiones de la exclusión (7DE)



Fuente: UNICEF Paraguay, 2022.

En el contexto paraguayo las siete dimensiones de la exclusión se describen de la siguiente manera:

DIMENSIÓN 1. Fuera de la escuela en edad de asistir a Preescolar

Se refiere a la exclusión de hecho de Educación Inicial o servicios de desarrollo infantil. En el estudio, en esta dimensión están incluidos niñas y niños de 3 a 5 años, con la opción de abarcar edades aún más tempranas si existiesen datos confiables. Permite identificar a quienes no tuvieron acceso a este servicio fundamental de desarrollo infantil integral ni fueron preparados para la transición al nivel Preescolar y Primer Grado de Educación Escolar Básica (EEB).

El Nivel Inicial de educación está orientado a niñas y niños de 0 a 5 años. Está conformado por Maternal, para niñas y niños desde su nacimiento hasta los 2 años; Prejardín y Jardín de Infantes, destinados a niñas y niños de entre 3 y 4 años; y Preescolar, para niñas y niños de 5 años⁸.

DIMENSIÓN 2: Fuera de la escuela en edad de asistir a la Primaria

En Paraguay esta dimensión se refiere a la exclusión de hecho del Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB), que abarca el universo de niñas y niños de 6 a 11 años. Los grados escolares a los que corresponde son del 1.º al 6.º de EEB.

DIMENSIÓN 3. Fuera de la escuela en edad de asistir a la Secundaria Baja

En Paraguay esta dimensión se refiere al Tercer Ciclo de Educación Escolar Básica (EEB), que abarca como población referencial al universo de niñas y niños de 12 a 14 años. Los grados escolares a los que corresponde son del 7.º al 9.º de EEB.

DIMENSIÓN 4. Fuera de la escuela en edad de asistir a la Secundaria Alta

La Educación Media (EM) está orientada a las y los adolescentes de 15 a 17 años. Tiene una duración de tres años. Cuenta con dos modalidades: Bachillerato Científico (Letras, Artes, Ciencias Sociales, Ciencias Básicas y Tecnología) y Bachillerato Técnico (Industrial, Servicios y Agropecuario), y es obligatoria. Corresponde del 1.º al 3.º curso de EM.

DIMENSIÓN 5. En riesgo de abandonar la Educación Primaria

Exclusión latente, potencial o silenciosa, de la Educación Primaria (primeros dos ciclos de la EEB, 1.º al 6.º grado). Contempla a niñas, niños e incluso adolescentes que se mantienen escolarizados (matriculados) en alguno de los seis grados de Primaria, pero transitando una experiencia educativa signada por dificultades de diversa índole, especialmente aquellos que tienen sobreadad, y por ello se encuentran en riesgo de abandonar los estudios.

8 La Ley 5749/2017, que establece la Carta Orgánica del MEC, señala en el art. 54. los ciclos de la educación inicial.

DIMENSIÓN 6. En riesgo de abandonar la Secundaria Baja

Exclusión latente, potencial o silenciosa, del Tercer Ciclo de Educación Escolar Básica (EEB) (del 7.º al 9.º grado). Contempla a niñas, niños y adolescentes que se mantienen escolarizados (matriculados) en alguno de los tres grados de la Secundaria Baja, pero transitando una experiencia educativa signada por dificultades de diversa índole, especialmente aquellos que tienen sobreedad, y por ello se encuentran en riesgo de abandonar.

DIMENSIÓN 7. En riesgo de abandonar la Secundaria Alta

En esta dimensión se encuentran adolescentes que se han matriculado en los cursos de la Educación Secundaria Alta (1.º al 3.º curso de EM) y aún asisten, pero en riesgo de abandonar, debido a sus condiciones escolares (por ejemplo: sobreedad) y/o por su situación social y familiar (por ejemplo: necesidad de generar ingresos económicos, embarazo).

Niveles de visibilidad

Los niveles de invisibilidad o visibilidad se refieren a la dimensión de registro y posibilidad de seguimiento nominal de las personas durante su trayectoria educativa. Los visibles están registrados en el MEC; los semiinvisibles pueden ser encontrados en el cruce de otras bases de datos y registros, y los invisibles no constan en los registros, por tanto, en general no son tomados en cuenta en la planificación y distribución de recursos.

2.3. Metodología: ventajas y limitaciones**Elección de las fuentes de datos**

A partir del análisis de las bases de datos, se tomó la decisión de utilizar como denominador la Proyección de la Población por Sexo y Edad, según departamento, 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2015).

Uno de los retos en relación con las proyecciones de población en Paraguay es la antigüedad del censo. En el marco del estudio, no alcanzaron a utilizarse los resultados del censo aplicado en noviembre del 2022. Metodológicamente quedará una hoja de ruta para actualizar los datos con esta nueva información que probablemente estará disponible en 2023-2024.

Los cálculos para describir las 7 dimensiones de exclusión (7DE) en sí son relativamente unidimensionales, siempre y cuando las bases de datos estén disponibles y sean de buena calidad. El análisis de las bases de datos fue una de las primeras tareas, y es parte del diseño del Estudio de Perfiles. Se adjunta a este documento una descripción de las bases de datos disponibles, sus usos, fortalezas y limitaciones (Anexo Metodológico 8).

Detalle de cambio metodológico del cálculo de las dimensiones de la exclusión

En el anterior Estudio de Perfiles (UNICEF, ID, AEPT, 2016), en el apartado “Consecuencias de las dificultades en los datos” (pp. 22-23), ya se manifestaban las limitaciones de utilizar los datos muestrales de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)]; sin embargo, se decidió emplear esta encuesta por las limitaciones de la proyección poblacional.

En las decisiones metodológicas del estudio anterior (p. 24), se menciona que “una vez que se tomen definiciones sobre datos válidos del Censo 2012 o se ajusten las proyecciones de población, podrán calcularse los valores absolutos de niños, niñas y adolescentes que integran las dimensiones de la exclusión”.

Con respecto a la proyección de la población, en el año 2015 el INE realizó una revisión de la Proyección 2000-2025, con el fin de robustecer las estadísticas poblacionales, y en el año 2017 comenzó a regir el Registro Único del Estudiante (RUE) del MEC, que registra individualmente a cada estudiante en el momento de la matrícula, y, por ende, se puede saber con certeza la cantidad exacta de estudiantes que asiste⁹.

Al combinar los registros administrativos del MEC y la Proyección de la Población, se amplía la capacidad de caracterización del perfil de la exclusión que justifica el cambio metodológico.

Breve detalle de la metodología de las dimensiones de la exclusión

Para calcular la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos en edad escolar teórica (5 a 17 años) utilizando como fuente la base de datos del RUE y la Proyección de Población del INE:

- Se obtiene la cantidad de población proyectada para cada edad.
- Se determina la cantidad de niñas, niños y adolescentes matriculados actualmente en una institución de enseñanza utilizando el RUE.
- Se asume que la población no matriculada en una institución de enseñanza está excluida escolarmente; por ende, de la diferencia entre la proyección poblacional y la matrícula escolar se obtiene la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo para cada edad considerada.

Un reto general de la región es la falta de conexión entre los datos del registro civil y los datos administrativos. Este es el caso de Paraguay también. En este sentido, a pesar de utilizar varias fuentes de información, siempre quedará invisible una fracción de la población (ver Sección 3 para los niveles de visibilidad de acuerdo con la metodología OOSCI). Esta población tiende a ser la que vive en mayor vulnerabilidad. Para encontrarla y visibilizarla, se requiere combinar

⁹ En el estudio anterior se hacía notar que, al aplicar el factor de expansión a la muestra relevada en los hogares, la matrícula fue un 9% superior a la informada por el Ministerio de Educación para ese año. En el presente estudio, aplicando el factor de expansión a la muestra relevada en los hogares, se observa que la asistencia escolar muestral es 27% superior a la matrícula informada por el MEC.

bases de datos sobre, por ejemplo, beneficiarios de transferencias monetarias u otros programas sociales e incluso búsquedas activas en la comunidad.

La edad teórica incluye el rezago de un año porque las reglas de ingreso están estipuladas por fechas y meses exactos que no concuerdan con el año calendario. Se considera que el rezago de un año por esta razón no es un indicador claro de riesgo de exclusión.

2.4. Contexto actual de la educación en Paraguay

2.4.1. Pandemia, cierre de escuelas y enseñanza remota de emergencia

La pandemia de covid-19 interrumpió el proceso educativo y obligó a reorientar la forma de llegar a niñas y niños para que sus trayectorias escolares no se vieran afectadas, teniendo en cuenta las restricciones sanitarias y de movilidad establecidas por el Gobierno Nacional a partir de marzo del año 2020. La situación de pandemia dejó en evidencia los problemas estructurales de las políticas sociales en el país, la precariedad y pobreza en que miles de paraguayas y paraguayos viven y sobreviven en el día a día, así como el escaso, limitado o nulo acceso a internet y dispositivos digitales para propiciar la continuidad de la educación (CADEP, 2021a; CADEP, 2021b; Bordón, Marín, Canavire-Bacarreza y Recalde, 2022; Sistema de Protección Social Vamos!, 2021; Montt, Schmidlin, Recalde, 2021).

La situación focalizó la necesidad del acompañamiento de las familias en los procesos educativos de niñas, niños y adolescentes. Más que nunca, la necesidad de sinergia de acciones y objetivos entre escuela y familias quedaron evidenciados.

Desde el MEC se impulsó el desarrollo de una plataforma virtual para dar continuidad al año escolar, denominado Plan de Educación en Tiempos de Pandemia (MEC, 2020). Sin embargo, surgieron serias deficiencias en infraestructura tecnológica y de desarrollo pedagógico. Ejemplo de ello es la falta de acceso a las plataformas propuestas por el MEC, debido a la baja conectividad y la carencia de recursos tecnológicos, tanto en las escuelas, las comunidades como en los hogares (Brítez, 2020, p. 39, citado en Rodas, Rodas, Elías, Villanueva y Elías, 2021). Además, resaltó la ausencia o escaso desarrollo de habilidades vinculadas a este respecto, por parte de docentes y estudiantes. Para muchos estudiantes, la posibilidad de dar continuidad a su proceso educativo en los casi dos años se dio en la modalidad a distancia (Rodas, Rodas, Elías, Villanueva y Elías, 2021).

Entre algunas de las contingencias proporcionadas por el Gobierno Nacional, desde el MEC se desarrolló la campaña denominada “Mi almuerzo escolar en familia”, en reemplazo de la alimentación escolar proporcionada en instituciones educativas de gestión pública de la ciudad de Asunción. Consistió en la entrega de una canasta básica de alimentos y productos de limpieza a las familias. Estas entregas se realizaron con una media de un kit por mes, limitándose a Asunción. Tanto en la capital como en el resto del país, la contingencia más frecuente

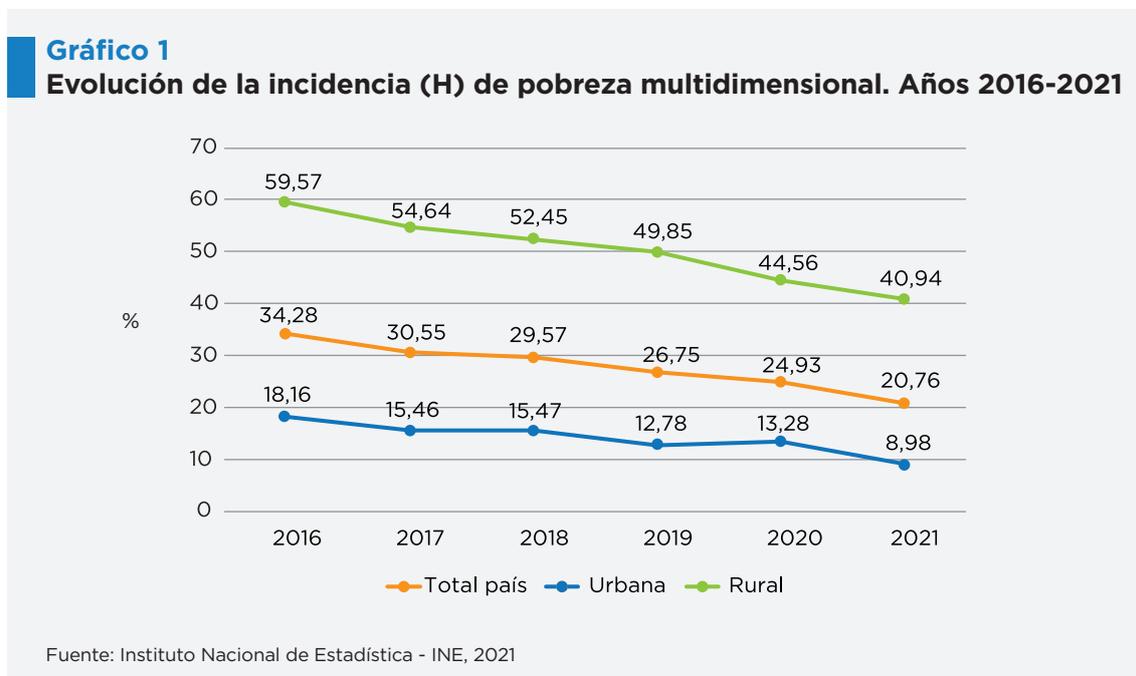
fue comunitaria, como las ollas populares. Estas acciones propiciaron la provisión de alimento a las familias, siendo desde un principio generadas por iniciativa popular; en algunos casos contó con la ayuda de iniciativas privadas y de organizaciones no gubernamentales, así como del propio Estado, pero mayoritariamente con apoyo de las propias comunidades.

El Gobierno promovió en marzo de 2020 un proyecto de ley de emergencia para minimizar el impacto de la pandemia de covid-19, estableciendo medidas administrativas, fiscales y financieras para enfrentar el impacto en la salud y en la economía del país.

2.4.2. Pobreza multidimensional en Paraguay

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Paraguay es una medición directa de la pobreza basada en la metodología desarrollada por la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI, por sus siglas en inglés). La pobreza multidimensional toma en consideración las múltiples carencias que pueden padecer las personas en forma simultánea, situación que les priva del desarrollo pleno de sus capacidades.

Para el año 2021, el Instituto Nacional de Estadística (INE) estimó que la población paraguaya en situación de pobreza multidimensional¹⁰ fue del 20,76%. El índice es significativamente superior en áreas rurales y llega al 40,94%, ante el 8,98% en las áreas urbanas del país (Gráfico 1). El 63,19% de la población paraguaya vive en el área urbana y el 36,81% en el rural.



10 Esta medida se interpreta como el porcentaje de privaciones ponderadas que presentan los hogares o personas pobres, respecto al máximo posible de privaciones que podrían tener si todas las personas u hogares de un país fueran pobres y privados en todos los indicadores. Definición utilizada en: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). METODOLOGÍA, Costa Rica. Ver en: https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/pobreza_y_presupuesto_de_hogares/pobreza/metodologias/mepobrezaenaho2015-01.pdf.

La pobreza multidimensional incluye cuatro dimensiones:

- Dimensión 1: Trabajo y Seguridad Social
- Dimensión 2: Vivienda y Servicios
- Dimensión 3: Salud y Ambiente
- Dimensión 4: Educación

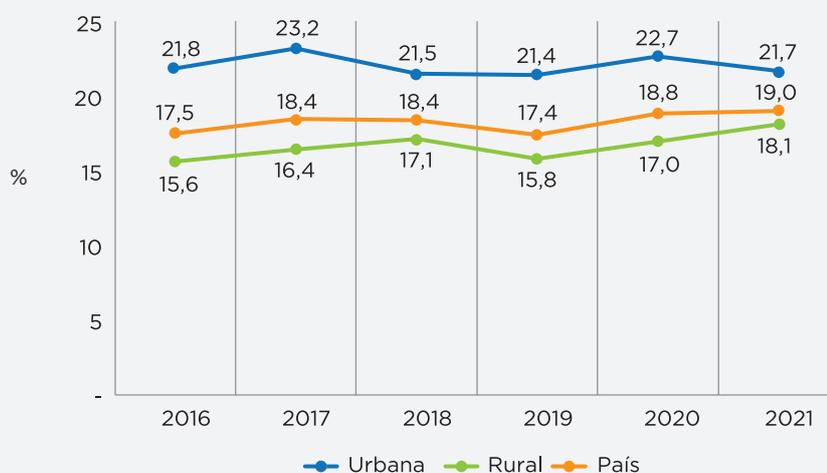
En Paraguay la dimensión de Educación incluye los siguientes indicadores: 1) Inasistencia escolar de personas de 6 a 17 años, 2) Escolarización atrasada y 3) Educación obligatoria incompleta o analfabetismo (INE, 2021).

En el Gráfico 2 se observa que la educación tuvo una incidencia del 19% en la pobreza multidimensional en el 2021, lo que significa que del total de la pobreza a nivel país, dicha proporción se atribuye a las deficiencias educativas y observando la serie de 2016-2021, se evidencia que la incidencia de la educación en la pobreza aumentó, lo que indica que lo realizado en materia educativa no ha contribuido suficientemente, principalmente en las zonas rurales.

En el mismo gráfico se verifica que la educación tiene mayor incidencia en la pobreza en las zonas urbanas (21,7%) que en las áreas rurales (18,1%). Esto se explica porque en las zonas urbanas los empleos requieren de mayores niveles educativos y existe una mayor correlación entre los ingresos y años de estudio. Es decir, un menor nivel educativo en zonas urbanas implicaría una mayor exposición a la pobreza multidimensional. Por ende, la situación socioeconómica de los hogares condiciona el ingreso y la continuidad de niñas, niños y adolescentes dentro del sistema educativo.

Gráfico 2

Incidencia de la educación en la pobreza multidimensional por área de residencia. Años 2016-2021



Fuente: Instituto Nacional de Estadística - INE, 2021

2.4.3. Perfil de indicadores educativos generales del último quinquenio y oferta educativa

En la Tabla 1¹¹ se detalla un resumen para la educación regular formal, por etapa grado/curso, edad teórica, detallando la obligatoriedad y estableciendo la equivalencia con el clasificador internacional CINE. Además, se establece en qué etapa del sistema educativo paraguayo se da cada dimensión de la exclusión.

Tabla 1
Dimensiones del sistema educativo paraguayo y las dimensiones de la exclusión

ESTRUC-TURA CINE	SISTEMA EDUC. PYO	ETAPA/GRADO/CURSO	EDAD TEÓRICA	OBLIGA-TORIEDAD	DIMENSIONES DE LA EXCLUSIÓN	
CINE 0 - INICIAL	EDUCACIÓN INICIAL	Maternal	0-2 años	NO	DIMENSIÓN 1	
		Prejardín	3 años	NO		
		Jardín de infantes	4 años	NO		
		Preescolar	5 años	SI		
CINE 1 - PRIMARIA	EDUCACIÓN ESCOLAR BÁSICA	1.er grado	6 años	SI	DIMENSIÓN 2	DIMENSIÓN 5
		2.º grado	7 años	SI		
		3.er grado	8 años	SI		
		4.º grado	9 años	SI		
		5.º grado	10 años	SI		
		6.º grado	11 años	SI		
CINE 2 - SECUNDARIA BÁSICA	EDUCACIÓN ESCOLAR BÁSICA	7.º grado	12 años	SI	DIMENSIÓN 3	DIMENSIÓN 6
		8.º grado	13 años	SI		
		9.º grado	14 años	SI		
CINE 3 - SECUNDARIA SUPERIOR	EDUCACIÓN MEDIA	1.er año	15 años	SI	DIMENSIÓN 4	DIMENSIÓN 7
		2.º año	16 años	SI		
		3.er año	17 años	SI		

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022

Aparte de la oferta regular, existen otras ofertas de educación que brindan acreditación oficial equivalente a los niveles CINE 1, 2, 3. Estas ofertas se resumen en la tabla siguiente (Tabla 2).

11 La Educación Inicial es obligatoria según ley, pero no está sujeta a promoción.

Tabla 2
Estructura del Sistema Educativo

SISTEMA EDUCATIVO PARAGUAYO	GRADO/CURSO/CICLO	EDADES	ESTRUCTURA CINE	
Nivel Inicial	Maternal	0 a 2 años	CINE 010	
	Prejardín	3 años	CINE 020	
	Jardín de Infantes	4 años		
	Preescolar	5 años		
Educación Escolar Básica	Primer Ciclo	6-8 años	CINE 1	Educación Básica Bilingüe para Jóvenes y Adultos (1.º, 2.º y 3.º ciclo)
	Segundo Ciclo	9-11 años		
	Tercer Ciclo (*)	12 a 14 años	CINE 2	Educación Básica Bilingüe para Jóvenes y Adultos (4.º ciclo)
				Formación Profesional Vocacional
Educación Media	Bachillerato Científico (**)	15 a 17 años	CINE 3	Educación Media para Jóvenes y Adultos
	Bachillerato Técnico			

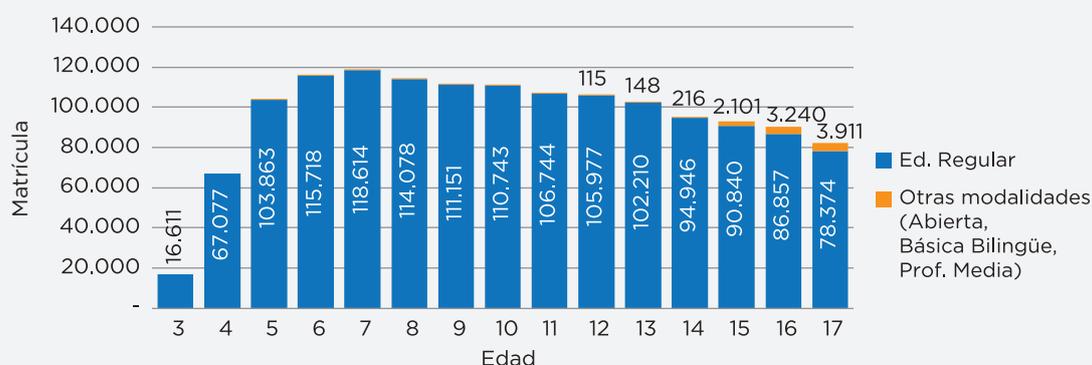
(*) Incluye la modalidad: Iniciación Profesional Agropecuaria y Educación Básica Abierta

(**) Incluye la modalidad: Educación Media Abierta

Fuente: SITEAL (2019)

Al relacionar la matrícula regular formal con las demás ofertas educativas (Gráfico 3), se obtiene el siguiente perfil por edades.

Gráfico 3
Matrícula país por edad, según tipo de oferta educativa. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022

Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 1.

Otras modalidades incluyen: Educación Básica Abierta, Educación Media Abierta, Educación Básica Bilingüe para jóvenes y adultos, y Educación Media para jóvenes y adultos.

2.5. Resultados del Estudio de Perfiles a nivel país

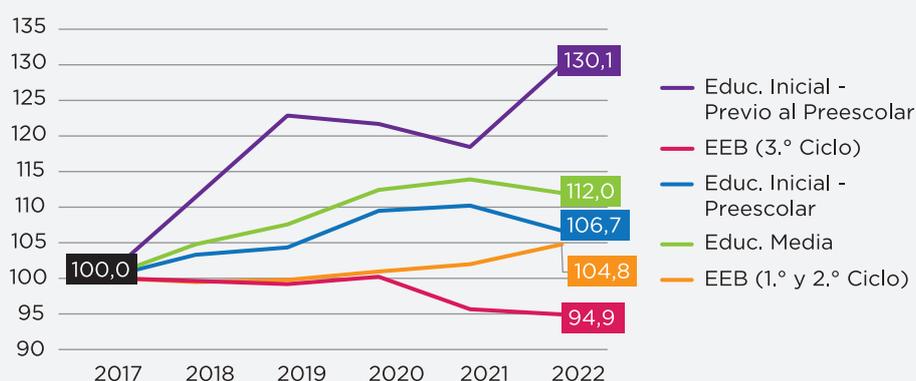
2.5.1. Evolución de los indicadores educativos del último quinquenio

En el Gráfico 4 se observa la evolución de la matrícula en el periodo 2017-2022. Los hallazgos muestran que en la matrícula de la Educación Inicial en los niveles previos al Preescolar se dio un aumento de 30 puntos básicos, el mayor de todos los niveles comparados.

- La matrícula del Preescolar aumentó en 6,7 puntos porcentuales.
- La matrícula del Primer y Segundo Ciclo aumentó en 4,8 puntos porcentuales.
- La matrícula del Tercer Ciclo cayó en 5,1 puntos porcentuales.
- La matrícula de la Educación Media aumentó 12 puntos porcentuales.

Gráfico 4

**Evolución de la matrícula país por nivel educativo (2017 = base 100).
Años 2017 a 2022**



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022
Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 2

En el Gráfico 5 se muestra la evolución de la matrícula por grado, en la cual se seleccionaron tres años: el 2017, que es el año base; el 2020, que es el año de la pandemia de Covid-19, y el 2022, el más reciente, en el cual se observa el efecto de la pospandemia.

En los años 2020 y 2022 se constata un aumento de la matrícula en el Nivel Inicial, en el Primer Ciclo de la EEB y en la EM, con respecto al año base.

En el 2020 se observa que la reducción de la matrícula se dio principalmente en el 2.º Ciclo de la EEB, con respecto al año base.

En el 2022 se verifica que la matrícula en el 2.º Ciclo de la EEB se normaliza luego de la caída que se dio en la pandemia.

En el 2022 se identifica una caída en la matrícula del 3.º Ciclo de la EEB, con respecto al año base.

Gráfico 5**Evolución de la matrícula por grado. Años 2017-2020-2022**

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022

Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 3

2.5.2. Matrícula por condición de edad, sexo, zona de residencia, sector, población indígena, población con discapacidad y distribución de la oferta por departamentos

En el Gráfico 6 se puede notar que la sobreedad es mayor en hombres que en mujeres. La sobreedad aumenta al cierre y al inicio de cada ciclo. Además, en los grupos del Nivel Inicial la proporción de mujeres es menor que la de hombres (51% hombres y 49% mujeres), situación que se invierte al llegar a la Educación Media (49% hombres y 51% mujeres).

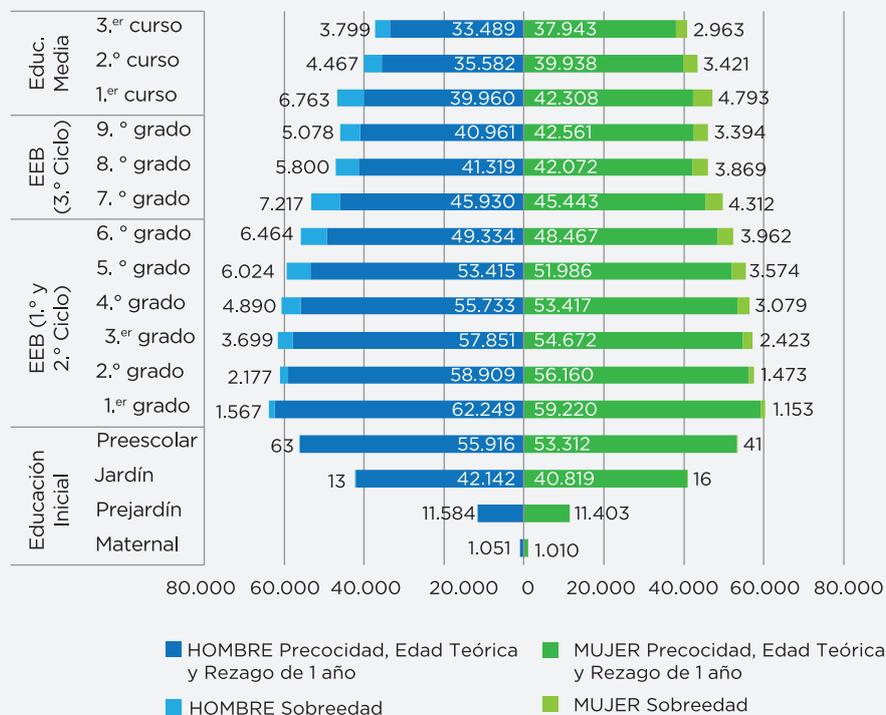
En el Gráfico 7 se compara la tasa específica de matriculación entre 2017 (año base) y 2022 (último año disponible). Se observa que la matrícula aumentó con fuerza en los grupos de Educación Inicial y el 1.º Ciclo de la EEB.

En la edad de 11 años se presenta una menor tasa para el 2022 con respecto al 2017, que coincide con la edad de transición entre el 2.º y 3.º Ciclo de la EEB, de 6.º a 7.º grado. En las edades del 3.º Ciclo de la EEB (12-14 años), la tasa del 2022 es menor con respecto al año base.

En las edades de la Educación Media (15-17 años), la tasa es mayor en el último año disponible con respecto al 2017.

Gráfico 6

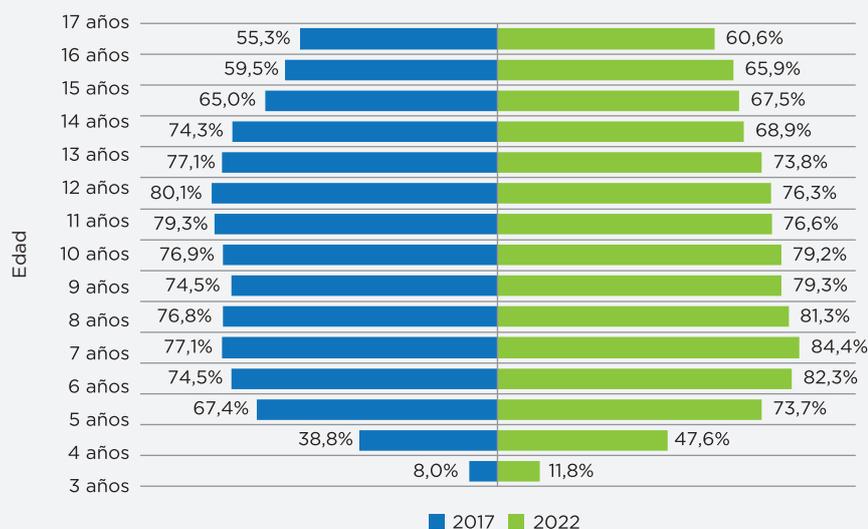
Estudiantes por grado, condición de edad y sexo. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022
Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 4

Gráfico 7

Tasa específica de matrícula por edad, 3 a 17 años. Años 2017 y 2022

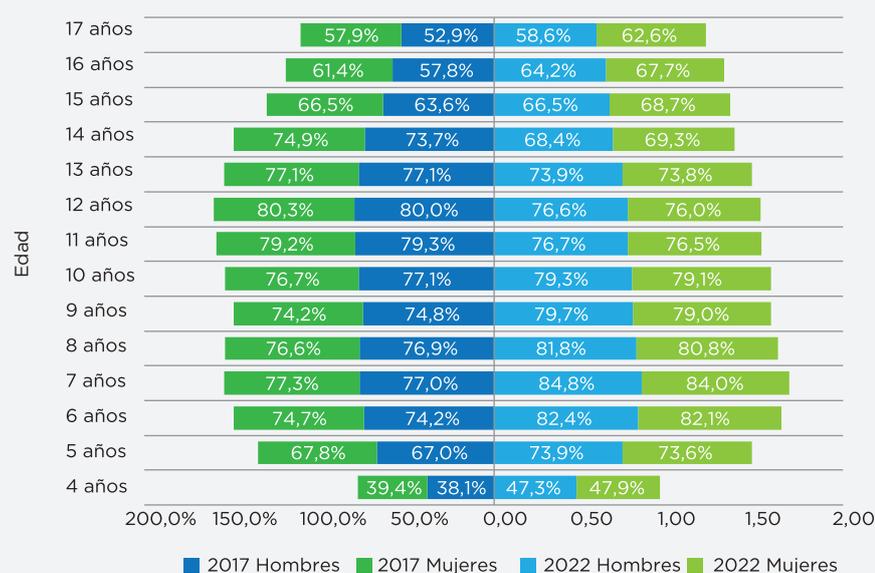


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022
Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 5

Al analizar la tasa específica de matrícula por sexo (Gráfico 8), se identifica que los hombres tienen una mayor tasa con respecto a las mujeres de 5 hasta los 12 años, esta se iguala a los 13 años y luego la tasa cae para el caso de los hombres y se incrementa para las mujeres en el rango etario de 14 a 17 años.

Gráfico 8

Tasa específica de matrícula por sexo y edades. Años 2017-2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022
Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 5

En el Gráfico 9, se observa la razón de masculinidad escolar, que expresa la cantidad de hombres por cada 100 mujeres dentro de un grupo dado.

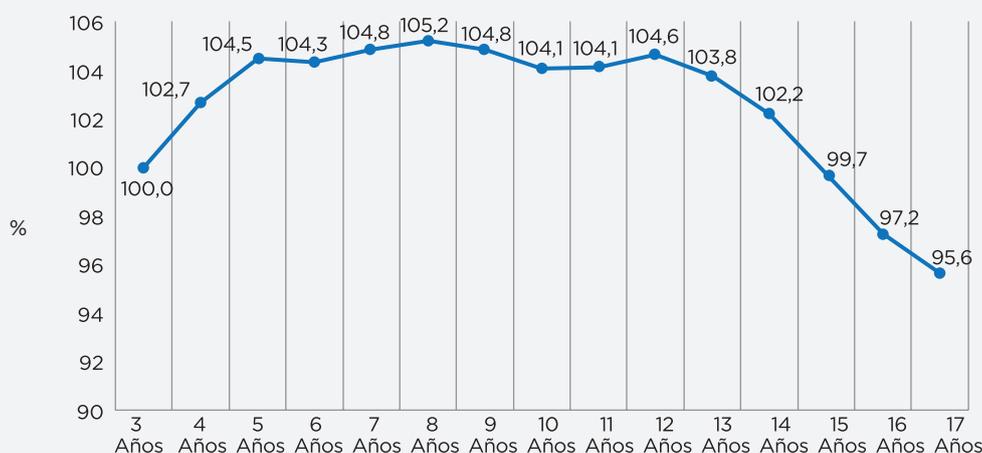
Según la proyección de la población 2000-2025 del Instituto Nacional de Estadística (INE), existen en promedio 104 hombres por cada 100 mujeres. Se observa que, en los primeros años de la trayectoria escolar, la razón es más baja que el promedio, lo que indicaría que las niñas ingresan con mayor anticipación que los hombres en la Educación Inicial.

Entre los 6 y 9 años (edad teórica para G1 a G4), se observa que la razón de masculinidad supera el promedio (104). Esa distribución indica que hay una mayor concentración de niños que niñas en esas edades, aunque los niños adicionales presumiblemente están en riesgo de exclusión, tanto por sobreedad como por repitencia. La sobreedad se debe, en general, al ingreso tardío al 1.º grado.

Desde los 12 a 17 años (edad teórica para G7 a M3), la cantidad de hombres por mujeres desciende con fuerza, lo que indicaría que los hombres estarían más afectados por la exclusión escolar.

Gráfico 9

Tasa de matrícula bruta de hombres vs. mujeres. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022

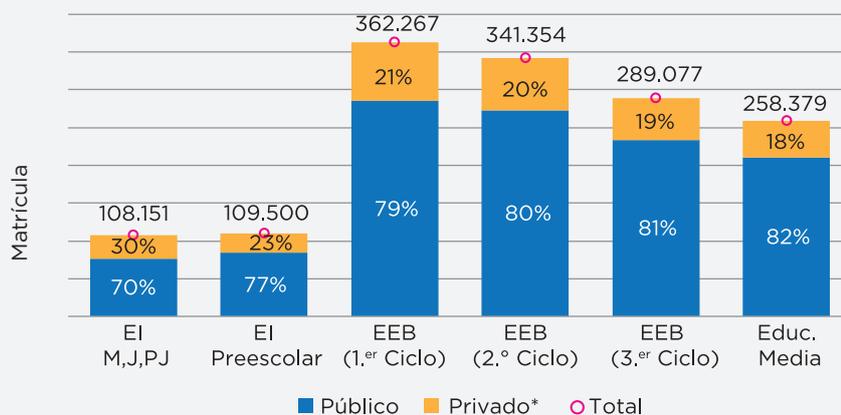
Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 5

Perfil de la matrícula por sector

En el Gráfico 10 se observa la matrícula por sector, se visualiza que las niñas y los niños que están en la Educación Inicial antes del Preescolar asisten principalmente a instituciones públicas (70%). Sin embargo, al comparar este dato entre ciclos, es la edad en donde hay una proporción más alta de niñas y niños que asisten a instituciones privadas (30%)¹².

Gráfico 10

Matrícula por sector. Año 2022



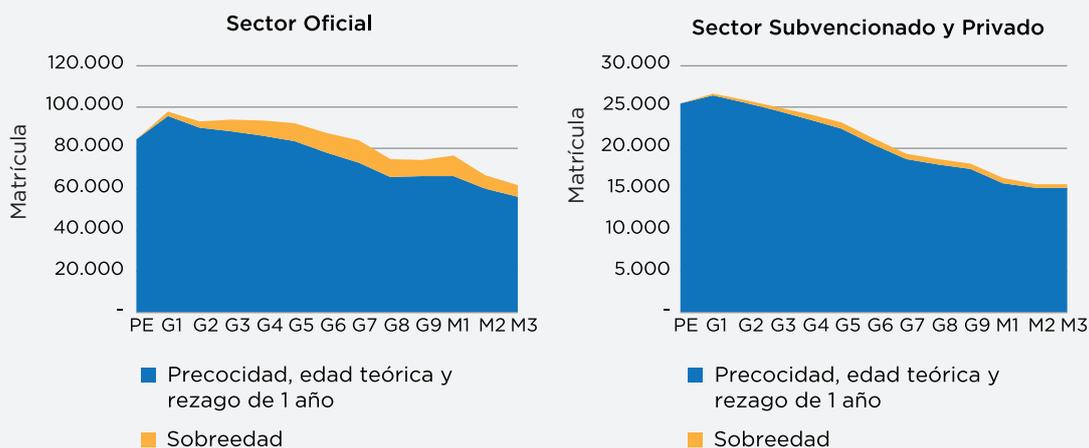
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022

Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 7

12 Privadas: En esta categoría se aglutina la matrícula de niñas, niños y adolescentes de instituciones privadas y privadas subvencionadas.

En el Gráfico 11 se observa que en el sector privado la cantidad de estudiantes matriculados con sobriedad es menor en proporción que en el sector público.

Gráfico 11
Matrícula por grado, condición de edad y sector. Año 2022

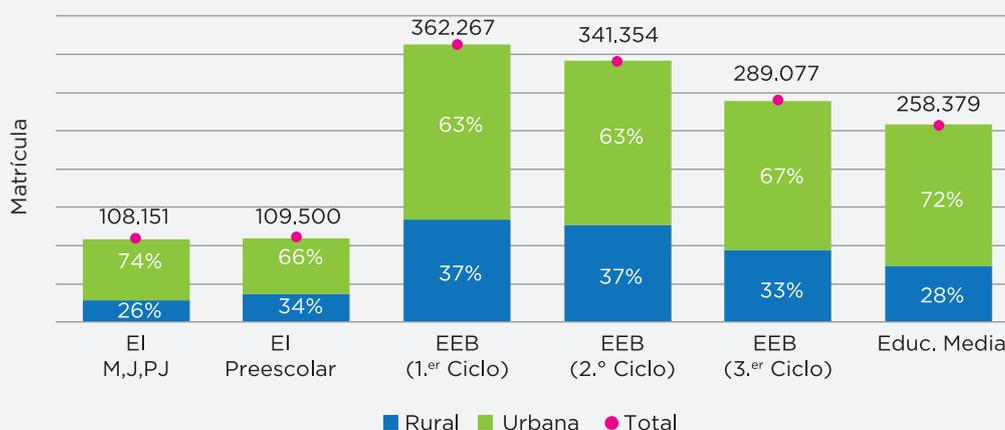


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022

Perfil de la matrícula por zona de residencia

Desde el Preescolar hasta el 2.º Ciclo de la EEB la mayor parte de la matrícula se encuentra en zonas urbanas y las proporciones son relativamente estables. En el 3.º Ciclo de la EEB y la Educación Media, se reduce la proporción de matriculados en zonas rurales y aumenta la razón en zonas urbanas (Gráfico 12).

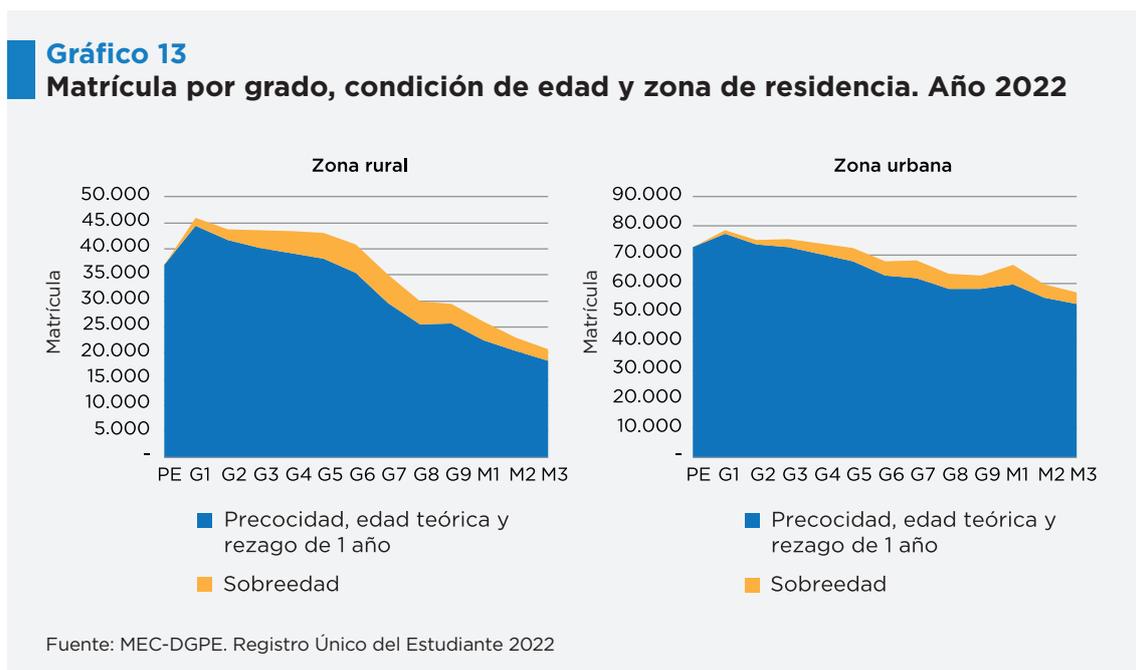
Gráfico 12
Matrícula por zona de residencia. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022
 Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 7

En el Gráfico 13 se aprecia que en las zonas rurales hay una mayor proporción de estudiantes con sobreedad con respecto a la matrícula total de dicha área comparativamente a lo que se observa en el área urbana.

Además, es visible que en el área rural la matrícula desciende con fuerza al alcanzar el 7.º grado, reduciéndose paulatinamente hasta el último curso de la Educación Media. El mayor pico de la sobreedad se da en el primer año de la Educación Media.



Perfil de la matrícula por regiones y departamentos

Para caracterizar el perfil escolar por departamentos, se realizó una categorización por regiones que permita visibilizar la dinámica regional de dichos perfiles (Tabla 3). A continuación, se detallan los departamentos incluidos en cada categoría.

- Región Chaco: departamentos de Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes.
- Región Norte: departamentos de Concepción, Amambay, Canindeyú, San Pedro.
- Región Centro-Sur-Este: departamentos de Alto Paraná, Caaguazú, Guairá, Caazapá, Itapúa, Misiones y Ñeembucú.
- Región Central: Capital, Cordillera, Central, Paraguari.

Tabla 3
Matrícula total por departamento. Año 2022

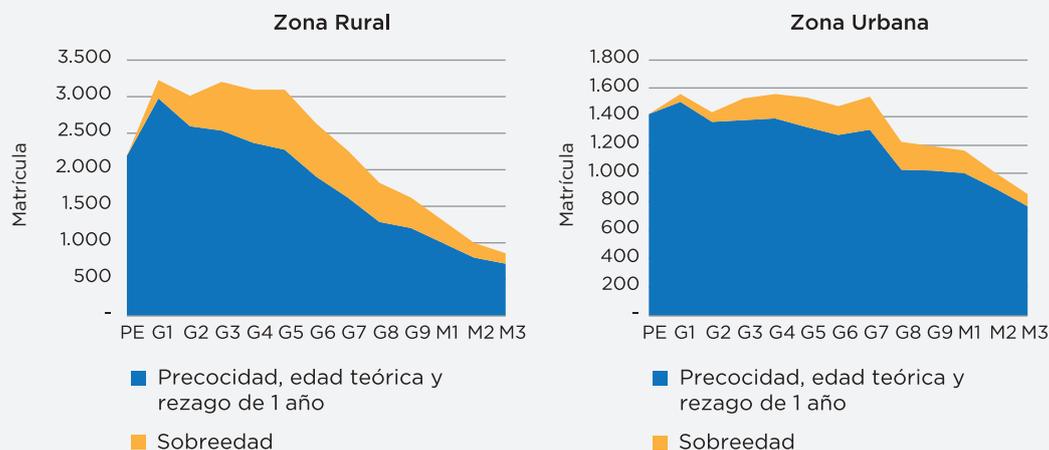
REGIÓN	DEPARTAMENTO	MATRÍCULA POR DPTO	%	MATRÍCULA POR REGIÓN	%
REGIÓN CENTRAL	Central	423.797	27,90%	666.793	43,90%
	Capital	128.862	8,50%		
	Cordillera	63.595	4,20%		
	Paraguarí	50.539	3,30%		
REGIÓN CENTRO-SUR-ESTE	Alto Paraná	193.488	12,70%	550.412	36,20%
	Caaguazú	117.670	7,70%		
	Guairá	43.904	2,90%		
	Caazapá	39.611	2,60%		
	Itapúa	111.624	7,30%		
	Misiones	27.986	1,80%		
	Ñeembucú	16.129	1,10%		
REGIÓN NORTE	San Pedro	100.689	6,60%	251.916	16,60%
	Concepción	59.847	3,90%		
	Canindeyú	53.708	3,50%		
	Amambay	37.672	2,50%		
REGIÓN CHACO	Presidente Hayes	28.948	1,90%	51.149	3,40%
	Boquerón	16.977	1,10%		
	Alto Paraguay	5.224	0,30%		
TOTAL		1.520.270	100%	1.520.270	100%

Fuente: Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

En la Región del Chaco (Gráfico 14) se observa una población predominantemente rural, donde la sobriedad es elevada durante el 1.º y 2.º Ciclo y la exclusión se da con mayor fuerza durante el 3.º Ciclo. En el área urbana del Chaco, la sobriedad llega a un pico en el último grado del 2.º Ciclo, y luego se observa una menor proporción de estudiantes con sobriedad que en la primaria durante el 3.º Ciclo y la Educación Media.

Gráfico 14

Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Chaco. Año 2022

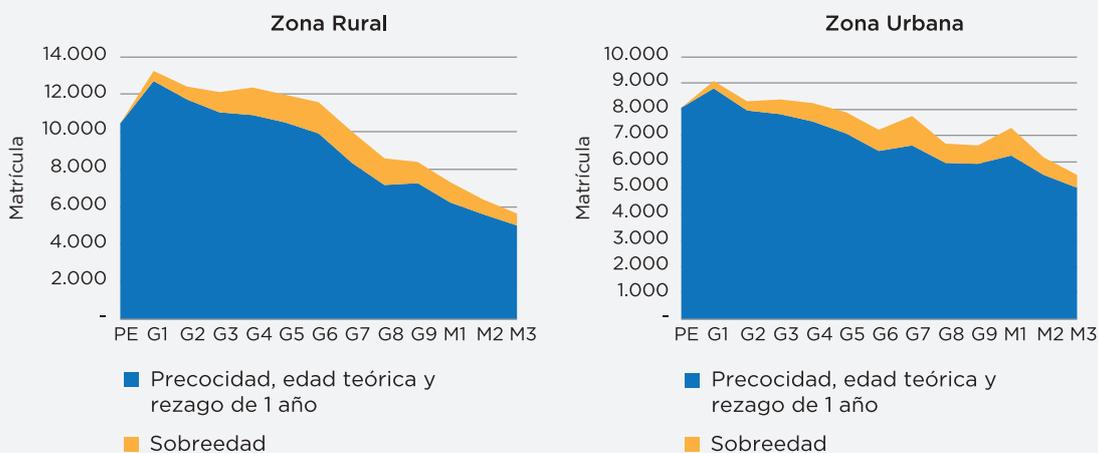


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

En la Región Norte (Gráfico 15), la mayor proporción de estudiantes se encuentran en el área rural. Se observa que en el área rural se da un descenso considerable de la matrícula en el 7.º grado EEB y en el 1.º curso de la Educación Media. En el área urbana se dan incrementos de la matrícula en esos grados; por ende, hay señales de que la transición del área rural a la urbana sucede en esos grados.

Gráfico 15

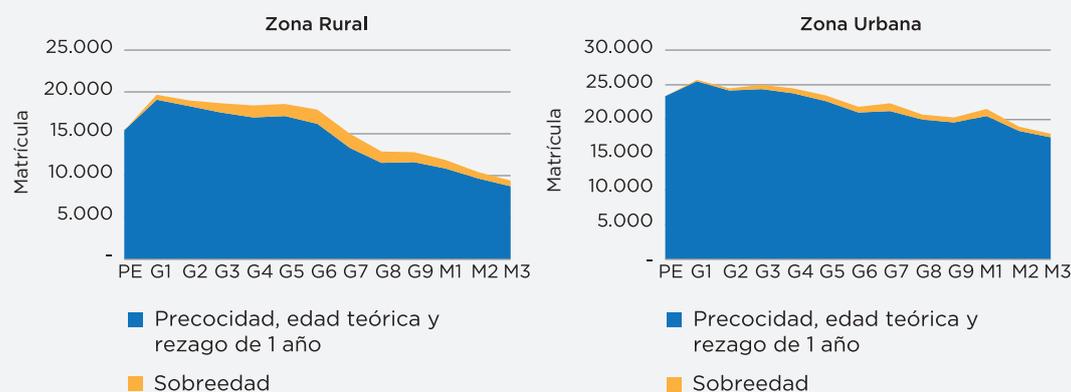
Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia. Región Norte. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

En la Región Centro-Sur-Este (Gráfico 16), hay una mayor proporción de estudiantes en zonas urbanas y una baja proporción de estudiantes con sobreedad en todos los ciclos/niveles. En el área rural de la Región Centro-Sur-Este se observa menos proporción de estudiantes con sobreedad comparando las demás regiones. También se visualiza el paso de zonas rurales a urbanas en el 7.º grado y 1.º curso de la Educación Media.

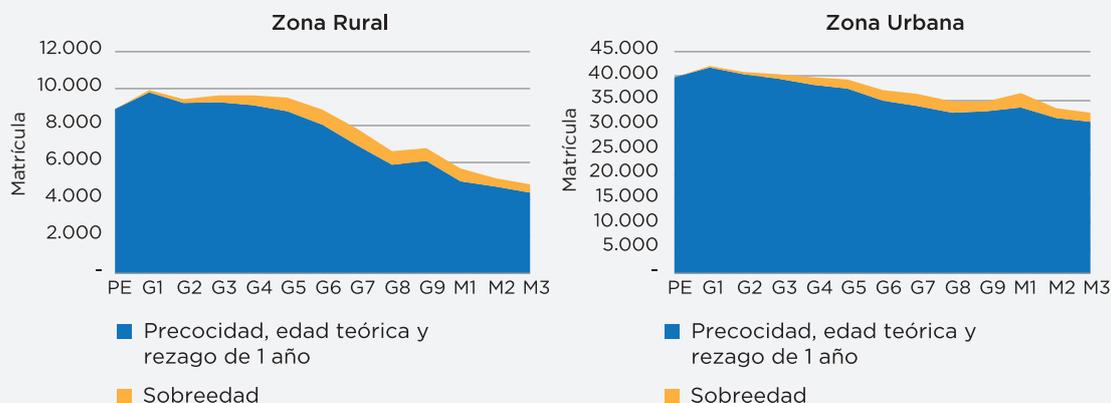
Gráfico 16
Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia.
Región Centro Sur Este. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

La Región Central (Gráfico 17) tiene una mayoritaria proporción de estudiantes en la zona urbana, se observa en la trayectoria que el paso de la zona rural a urbana se da principalmente en el 7.º grado y al ingresar a la Educación Media.

Gráfico 17
Matrícula por grado, condición de edad y zona de residencia.
Región Central. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

Perfil de la matrícula de los estudiantes de escuelas en contextos indígenas

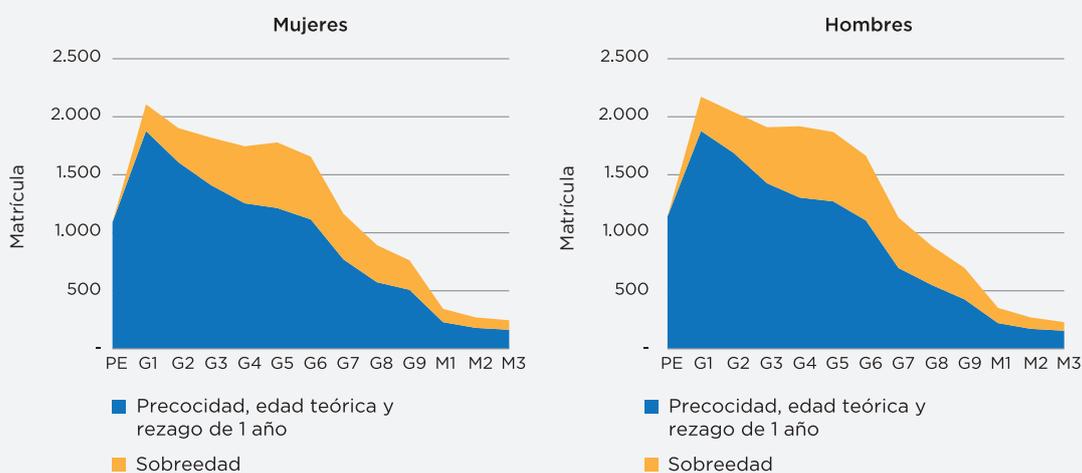
Una dificultad que se encontró para caracterizar el perfil de la matrícula de la población indígena es que no hay una medida exacta para estimar la cantidad de estudiantes indígenas matriculados, ya que en las escuelas en contextos indígenas pueden estar matriculados estudiantes no pertenecientes a los pueblos indígenas, como así también se puede dar que estudiantes pertenecientes a pueblos indígenas estén matriculados en escuelas en contextos no indígenas y que no declaran a qué pueblo indígena pertenecen; por lo tanto, no son registrados como estudiantes pertenecientes a la población indígena.

Por ende, para realizar la caracterización de la matrícula de la población indígena se decidió utilizar como criterio a estudiantes matriculados en escuelas en contextos indígenas, considerando que la mayor parte de dicha población pertenece a pueblos y comunidades indígenas.

En el Gráfico 18 se observa que la matrícula de la población indígena experimenta una elevada sobreedad en todos los grados, acrecentándose en el 2.º Ciclo de la EEB y siendo más severa para los hombres que para las mujeres. La matrícula descende con fuerza en cursos superiores al 6.º grado.

Gráfico 18

Matrícula por grado, condición de edad y sexo. Estudiantes de escuelas indígenas. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022

En el 2017 se matricularon 1523 estudiantes de escuelas indígenas en el 7.º grado de la EEB, y siguiendo esa cohorte se puede observar que en 2022 solo se matricularon en el 3.º curso de la Educación Media, 484 estudiantes de escuelas indígenas; por lo tanto, se puede deducir que en dicha cohorte hubo un riesgo de exclusión o una exclusión de hecho de 1039 estudiantes.

Se podría concluir que de cada 10 estudiantes de escuelas indígenas que se matriculan en el 7.º grado, solo 3 llegan al último curso de la Educación Media en el ritmo de promoción establecido.

En la Tabla 4 se aprecia la cantidad de estudiantes por pueblo declarado. Los datos muestran que la matrícula aumentó en 6247 estudiantes entre 2017 y 2022. Hay un creciente número de estudiantes que asiste a instituciones en contextos indígenas; no obstante, no todos declaran a qué pueblo pertenecen, lo que dificulta el seguimiento de la matrícula por pueblo indígena.

Tabla 4
Estudiantes matriculados por pueblo indígena declarado

Pueblo Indígena declarado	2017	2022
Aché	742	435
Angaité	1.420	279
Ava Guaraní	5.618	2.458
Ayoreo	393	40
Enhlet Norte	1.226	791
Enxet Sur	1.231	445
Guaná	122	67
Guaraní Ñandéva	1.076	254
Guaraní Occidental	0	291
Maká	641	279
Manjui	132	40
Mbya	5.904	2.375
Nivaclé	3.229	1.889
Pai Tavyterã	3.191	1.100
Qom	540	269
Sanapaná	354	187
Toba Maskoy	312	193
Tomaráho	31	11
Ybytoso	426	245
Asiste Educ. Indígena/No declara pueblo	2.756	23.943
Total	29.344	35.591

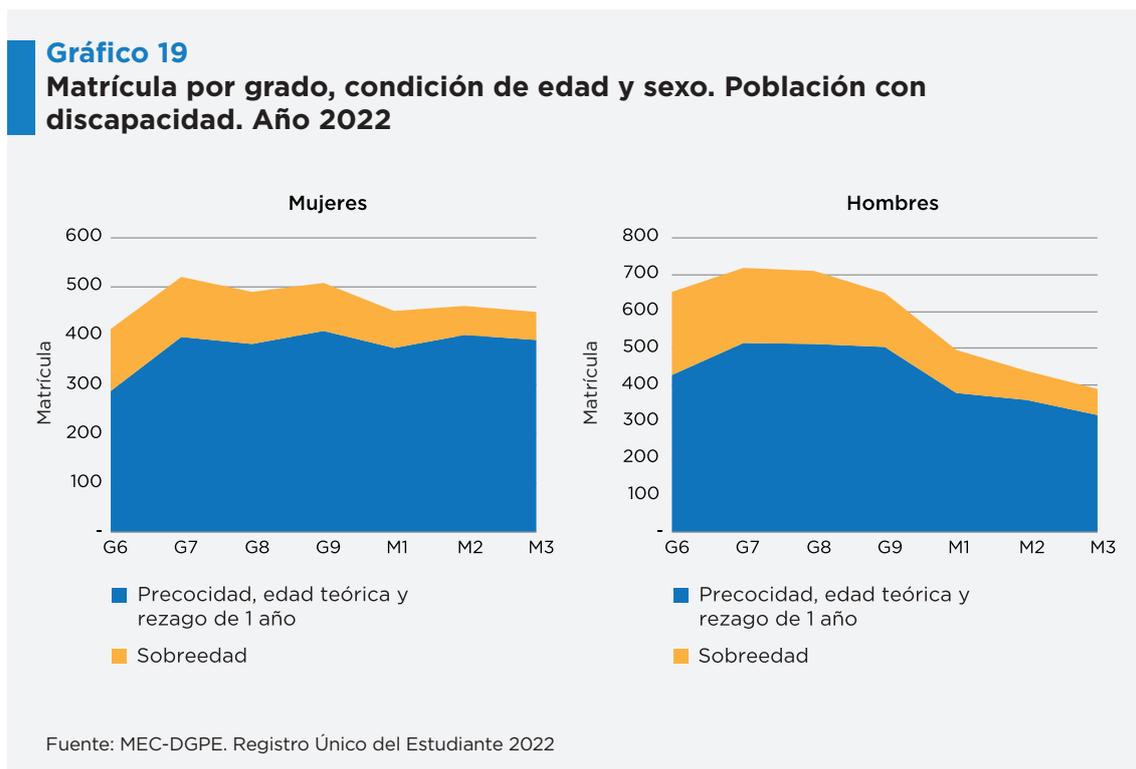
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2017-2022.

Perfil de la matrícula de la población con discapacidad

Una limitación para caracterizar el perfil de la matrícula de la población con discapacidad es que entre los años 2016 y 2017 se completaron los formularios de forma masiva, incluyendo los datos sobre discapacidad. En los años posteriores, la carga de esta información dependía de cada estudiante, pero no se cumplió en su totalidad el registro de esta información, por lo que estos datos no estiman de manera precisa la cantidad de estudiantes matriculados con discapacidad¹³. Sin embargo, los que están cursando el 6.º grado en adelante en el 2022 fueron registrados oportunamente, por lo que para caracterizar el perfil de las y los estudiantes con discapacidad, se tomará a partir de este grado.

En el Gráfico 19 se observa una sobreedad de dos o más años más elevada para los hombres que para las mujeres.

Para el caso de los hombres con alguna discapacidad, la matrícula descende con fuerza durante la Educación Media; no obstante, para las mujeres, la matrícula muestra cierta estabilidad hasta el último curso de la Educación Media.



En el 2017 se matricularon 1193 estudiantes con discapacidad en el 7.º grado de la EEB, y siguiendo esa cohorte se puede observar que en el 2022 se matricularon al 3.º curso de la Educación Media, un número de 839 estudiantes. En dicha cohorte se puede deducir que se generó un riesgo de exclusión o exclusión de hecho de 354 estudiantes, por lo que se puede

13 Situación manifestada por la Dirección de Planificación del MEC.

afirmar que de cada 10 estudiantes con discapacidad que se matriculan en el 7.º grado, 7 llegan al último curso de la Educación Media.

Perfil de la oferta educativa por niveles y departamentos

Tabla 5

Porcentaje de instituciones educativas por organización de la oferta según niveles por departamentos. Año 2022

Departamento	OFERTA						Instituciones Educativas
	Solo Educación Inicial	Educación inicial y EEB	Educación Inicial, EEB y Educ. Media	Solo EEB	EEB y Educ. Media	Solo Educ. Media	
Central	4,1	21,3	54,3	0,1	8,4	11,9	1.137
San Pedro	0,7	4,2	62,4	9,2	13,2	10,3	1.027
Caaguazú	1,1	5,6	62,7	8,9	13,7	8	917
Itapúa	0,9	4,6	48,9	26,5	10,8	8,3	818
Alto Paraná	0,5	13,8	51,8	14,4	7,8	11,6	791
Caazapá	0	2,4	58,7	15,7	11,4	11,8	491
Canindeyú	0,2	5,9	54,4	22,2	6,1	11,2	474
Paraguarí	1,1	8,9	54	11,1	15,1	9,8	470
Concepción	2,3	5,7	60,6	11,8	6,2	13,4	439
Cordillera	0,2	4,7	66,6	4,5	16,7	7,3	425
Guairá	1	2,1	66,5	6,4	13,1	10,8	388
Capital	18,9	23,2	37,2	0,8	13,1	6,8	366
Presidente Hayes	0,4	7,1	56,7	20,2	5,6	9,9	252
Misiones	0,9	4,7	53,6	11,4	16,6	12,8	211
Amambay	0,5	5,3	47,6	33	12,6	1	206
Ñeembucú	1,1	1,7	32,4	43,2	21	0,6	176
Boquerón	2,2	6,7	47,4	31,1	5,2	7,4	135
Alto Paraguay	4,4	4,4	51,1	20	15,6	4,4	45
Instituciones Educativas	176	756	4.884	1.111	986	855	8.768

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022.

2.5.3. Resultados por dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión

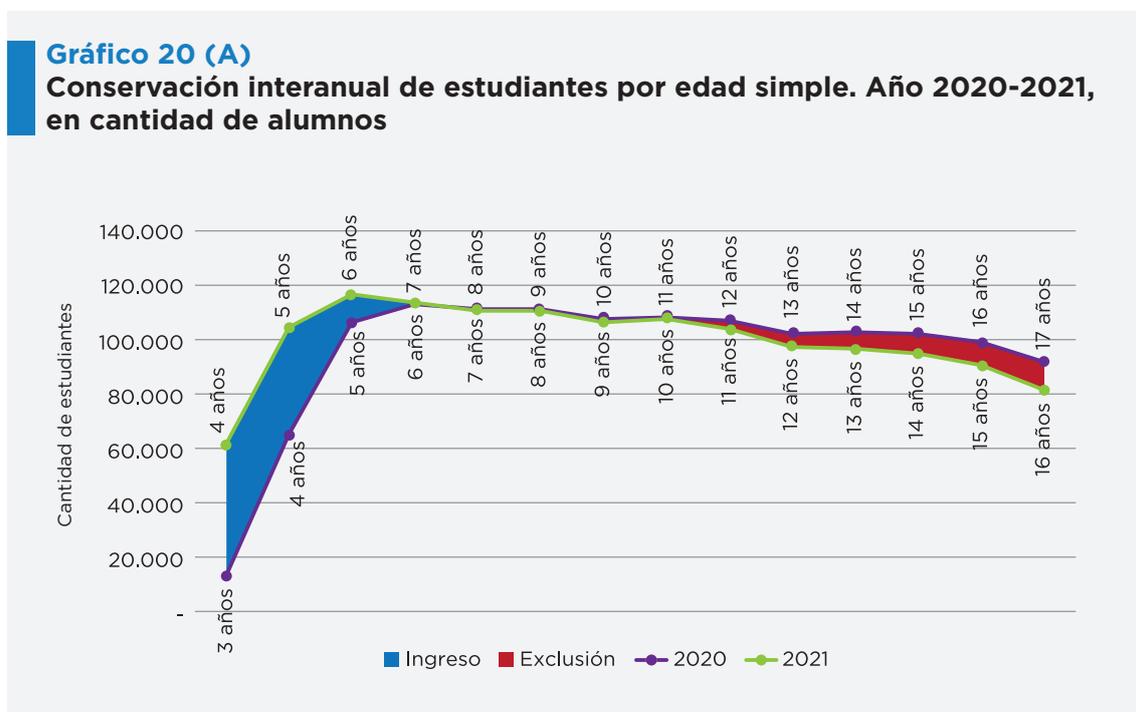
Perfil de ingreso, permanencia y exclusión

El Gráfico 20 muestra el seguimiento interanual de cohortes por edad simple. La línea violeta representa el total de estudiantes por edad simple en el año 2020; la línea verde representa la cantidad de estudiantes del año 2021. El área azul representa el ingreso y el área roja, la exclusión.

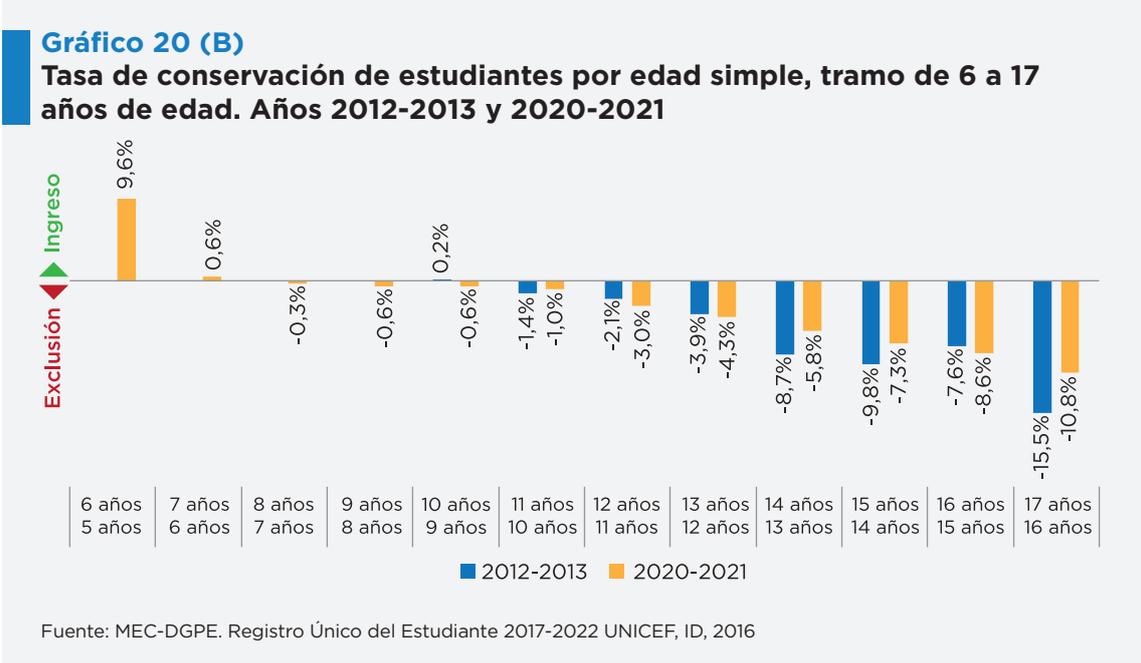
Para analizar en detalle la dinámica que se da en cada dimensión de la exclusión, se utilizará este gráfico en cada dimensión, poniendo foco en las edades en que se da el ingreso/exclusión por áreas de residencia, sexo y otras desagregaciones.

En el Gráfico 20 también se compara la tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 6 a 17 años en el periodo 2012-2013 y en el periodo 2020-2021. En el estudio realizado anteriormente se analiza la cohorte a partir de los 9 años; por lo tanto, en esas edades no se podrá realizar la comparación de cohortes.

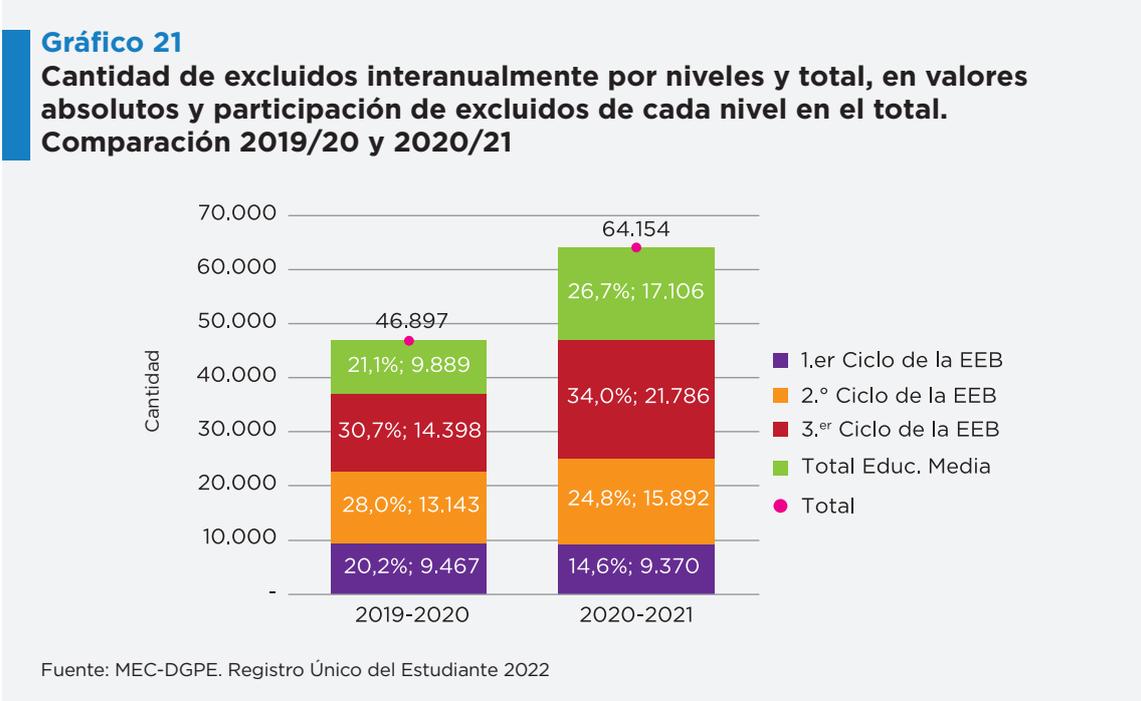
En la cohorte 2020-2021 se observa una mayor exclusión interanual en la transición del 2.º al 3.º Ciclo de la EEB, entre los 11 y 13 años. Así también, se observa que en la cohorte más reciente analizada (2020-2021), hay una mayor conservación de la matrícula entre los 14 y 17 años, lo cual se podría explicar por el aumento de la oferta y la obligatoriedad de la Educación Media, establecida a través de la Ley 4088/2013¹⁴.



14 Ley 4088/2013, "Que establece la gratuidad de la educación inicial y de la educación media". Disponible en <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/589/establece-la-gratuidad-de-la-educacion-inicial-y-de-la-educacion-media>



En el Gráfico 21 se muestra la cantidad en valores absolutos de niñas, niños y adolescentes que fueron excluidos del sistema educativo entre el periodo 2020-2021, por ciclos/nivel educativo y cuánto representa la cantidad de cada ciclo/nivel en el total de excluidos de ese año.



En total, entre el 2020-2021, 64.154 niñas, niños y adolescentes fueron excluidos del sistema educativo; es decir, 17.257 niñas, niños y adolescentes más fueron excluidos, una cifra 36,8% mayor respecto a la exclusión que se dio en el periodo 2019-2020, anterior a la pandemia.

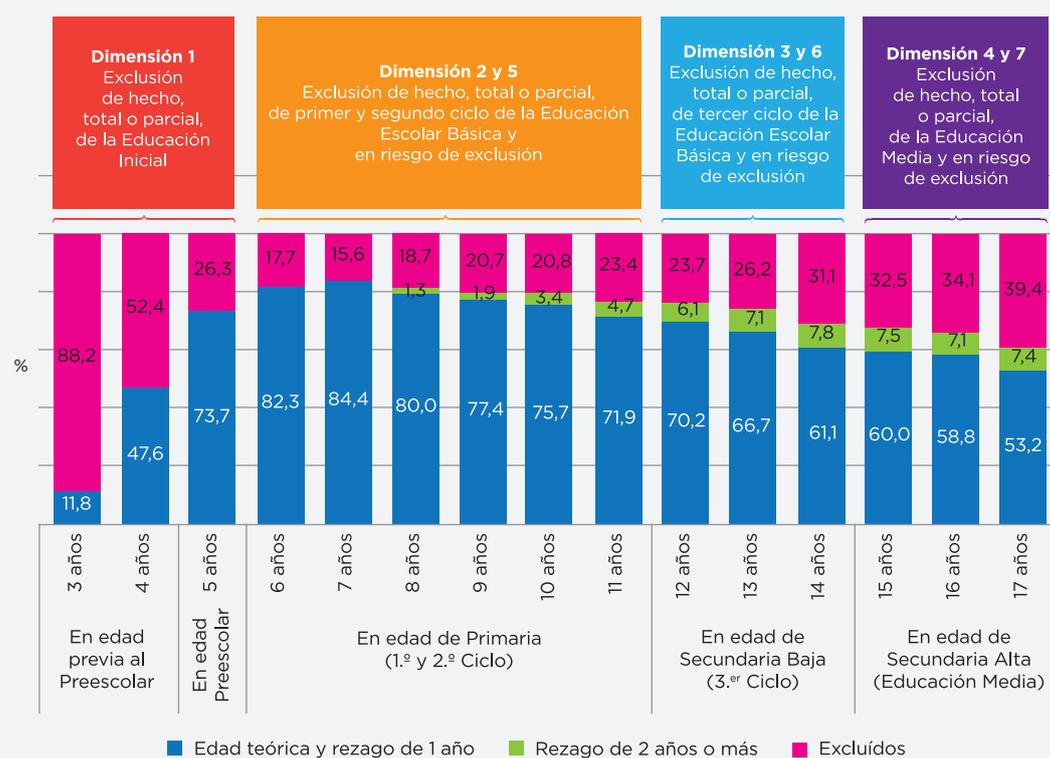
Se observa que en el 3.º Ciclo de EEB se da la mayor exclusión de todo el sistema y fue el que tuvo el mayor aumento en valor absoluto comparativamente al periodo anterior comparado.

En la Educación Media se verifica el mayor crecimiento en variación porcentual y segunda en valor absoluto, pasando a ser el segundo nivel con mayor nivel de exclusión después del 3.º Ciclo.

En el 2.º Ciclo se dio un aumento en valor absoluto y porcentual para el periodo comparado; no obstante, menor al 3.º Ciclo y a la Educación Media, y en el 1.º Ciclo se dio una disminución de la exclusión tanto en valor absoluto como en porcentaje; por ende, fue el único nivel en donde se dio una conservación positiva de la matrícula y se redujo la cantidad de niñas y niños excluidos en comparación con el periodo previo a la pandemia (Gráficos 22 y 23).

Gráfico 22

Las 7DE por condición de edad en valores relativos. Año 2022

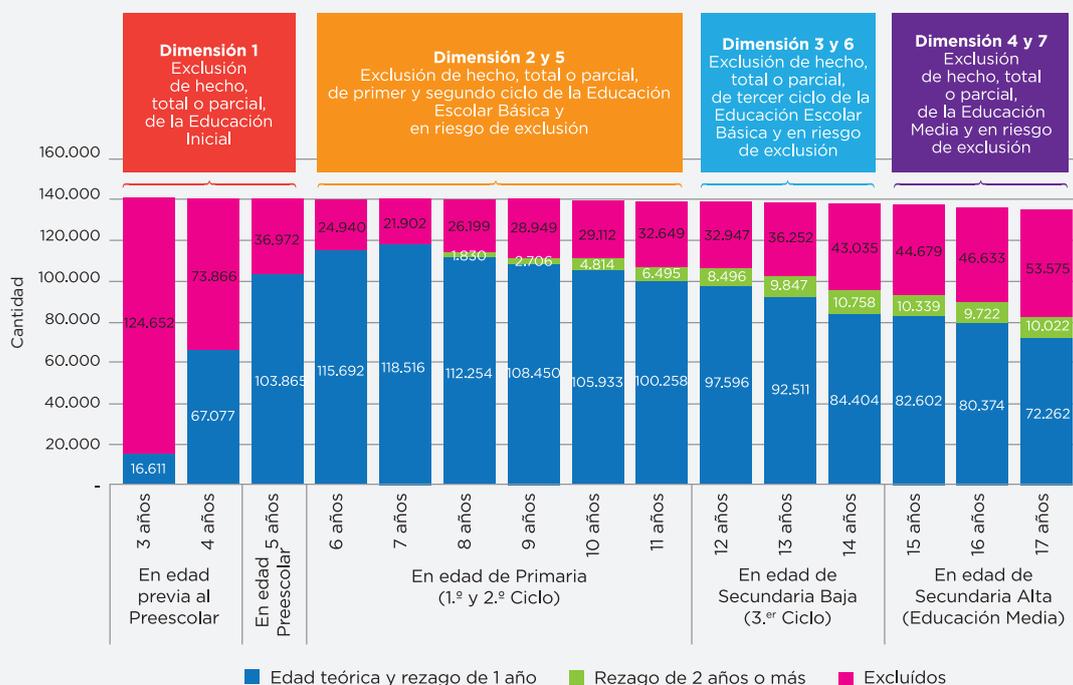


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022; STP. INE. Paraguay. "Proyección de la población total. Periodo 2000-2025". Revisión 2015

Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 8

Gráfico 23

Las 7DE por condición de edad en valores absolutos. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022; STP. INE. Paraguay. "Proyección de la población total. Periodo 2000-2025". Revisión 2015
 Nota: Ver metodología de cálculo en Anexo Metodológico 8

Tabla 6

Resumen de las dimensiones de exclusión en valores absolutos. Años 2017, 2019 y 2022

Dimensión de la exclusión	Definición	Edades	2017	2019	2022
1	Excluidos de la escuela en edad de asistir al Nivel Inicial (segunda etapa)	3 a 4 años	215.040	200.618	198.518
		5 años	45.584	38.198	36.972
2	Excluidos de la escuela en edad de asistir a la Primaria.	6 a 11 años	194.929	190.580	163.750
3	Excluidos de la escuela en edad de asistir a Secundaria Baja	12 a 14 años	93.554	102.840	112.234
4	Excluidos de la escuela en edad de asistir a Secundaria Alta	15 a 17 años	162.311	142.157	144.887
5	En riesgo de exclusión de la Primaria	6 a 11 años	34.837	26.746	15.977
6	En riesgo de exclusión de la Secundaria Baja	12 a 14 años	46.710	39.054	29.101
7	En riesgo de exclusión la Secundaria Alta	15 a 17 años	34.971	32.048	30.083
Resumen	Total de excluidos (en valor absoluto)	3 a 17 años	711.418	674.393	656.362
		5 a 17 años	496.378	473.776	457.844
	En riesgo de exclusión (en valor absoluto)	6 a 17 años	116.518	97.848	75.161

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022.

Por distritos seleccionados

Para el estudio de barreras (Capítulo 3) se seleccionaron los distritos de Obligado, Villeta, Santa Rosa del Aguaray y Ciudad del Este, por lo que en este estudio también se calculó la cantidad de excluidos en dichos distritos para robustecer los análisis consolidados. A continuación, se mencionan los criterios de elección para cada caso.

Villeta y Santa Rosa del Aguaray son territorios donde se aplica el piloto del Sistema de Protección Social (SPS, ¡Vamos!) y están focalizados por la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia Kunu'u (Villeta desde el 2020, Santa Rosa del Aguaray desde el 2022). Villeta representa a la periferia metropolitana y Santa Rosa del Aguaray a una ciudad emergente. Los criterios fueron: 1) Pobreza. 2) Jefatura de familia es madre. 3) Delimitación territorial. 4) Población total, según cantidad de hogares de los distritos. 4) Capital social. 5) Incidencia de jefatura femenina en los hogares. Y 6) La oferta pública en el territorio.

En el caso de Ciudad del Este, es un área de frontera, con gran desarrollo comercial y una activa dinámica poblacional. De acuerdo con referentes locales entrevistados en el marco de esta investigación, también posee otras características, como ser la presencia de trata de niñas, niños y adolescentes, así como del crimen organizado, permeabilidad de frontera y lazos familiares y sociales binacionales.

La elección del distrito de Obligado se dio por su prosperidad y pujanza económica, donde conviven brechas y desigualdades al interior de este, así como por su diversidad cultural.

Tabla 7
Porcentaje estimado de estudiantes de 5 a 17 años en riesgo de exclusión y excluidos por distritos seleccionados. Año 2022

DISTRITOS	Precocidad, Edad Teórica y Rezago de 1 año	Sobriedad de 2 o más años	Excluidos
Obligado	57	2,7	40,3
Villeta	65,9	3,7	30,4
Santa Rosa del Aguaray	62,6	6,8	30,6
Ciudad del Este	76,3	5	18,8

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022; STP. INE. Paraguay. "Proyección de la población total. Periodo 2000-2025". Revisión 2015

Por departamentos

Tabla 8

Porcentaje estimado de estudiantes de 5 a 17 años en riesgo de exclusión y excluidos por departamento. Años 2017 y 2022

DEPARTAMENTOS	Precocidad, Edad Teórica y Rezago de 1 año		Sobreedad de 2 años o más		Excluidos	
	2017	2022	2017	2022	2017	2022
Asunción y Central	74,2	74,7	4,5	2,8	21,2	22,5
Alto Paraná	71,1	74,9	7,6	5,2	21,3	19,8
Caaguazú	66,6	66,8	5,8	3,6	27,6	29,6
Itapúa	56,4	58,1	6,9	3,8	36,7	38
San Pedro	70,4	69,3	8,8	5,5	20,8	25,2
Cordillera	75,8	74,9	5,7	3,1	18,5	22
Concepción	67,4	67,5	8,1	5,2	24,5	27,4
Paraguarí	71,3	71	5	2,8	23,8	26,2
Canindeyú	65,7	70	9,6	5,9	24,7	24,1
Guairá	66,4	65,3	5,9	3,7	27,6	31
Caazapá	62,8	60,1	8,5	4,8	28,7	35,1
Amambay	57,7	66,1	9,6	8,3	32,8	25,6
Misiones	75,4	74,8	6,2	3,6	18,4	21,5
Presidente Hayes	59,7	65,9	12,8	9,8	27,6	24,4
Ñeembucú	69,6	71,6	4	2,4	26,4	26
Boquerón y Alto Paraguay	62,6	73,9	17,9	14,8	19,5	11,2
TOTAL	69,3	70,5	6,5	4,2	24,2	25,3

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2017-2022.

2.6. Resultados por dimensiones de exclusión, riesgo de exclusión y por niveles de visibilidad

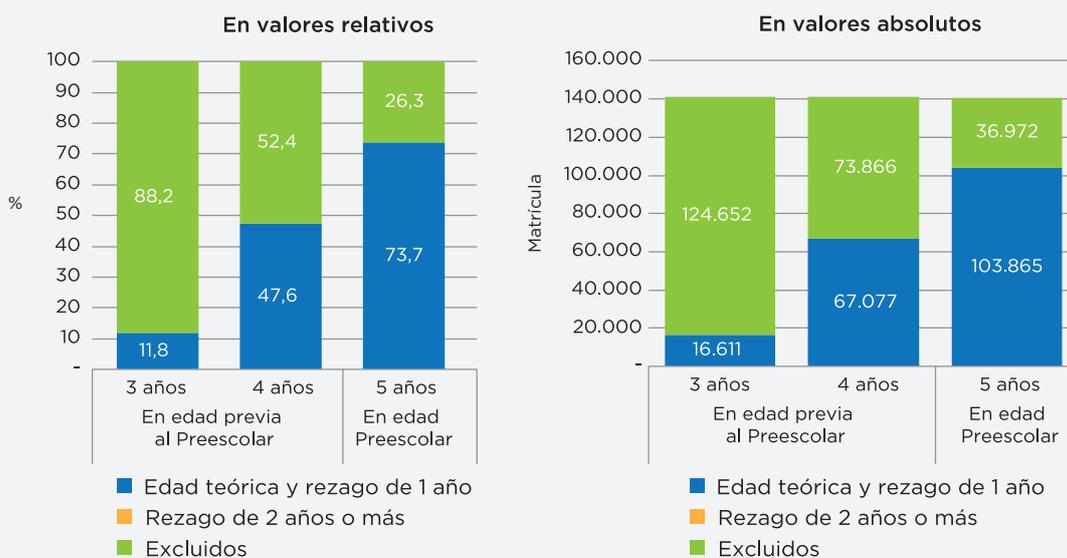
2.6.1. Dimensión 1 - Exclusión de hecho, total o parcial, del Nivel Inicial (segunda etapa)

Definición del alcance del análisis en la Dimensión 1

Esta dimensión incluye un análisis de los datos de inclusión educativa de niñas y niños de 3 y 4 años, correspondiente a la segunda etapa de Educación Inicial y de 5 años correspondiente a la edad de ingreso al Preescolar (Gráfico 24).

Gráfico 24

Tamaño de la Dimensión 1 en valores relativos y absolutos considerando condición de edad. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2022; STP. INE. Paraguay. "Proyección de la población total. Período 2000-2025". Revisión 2015

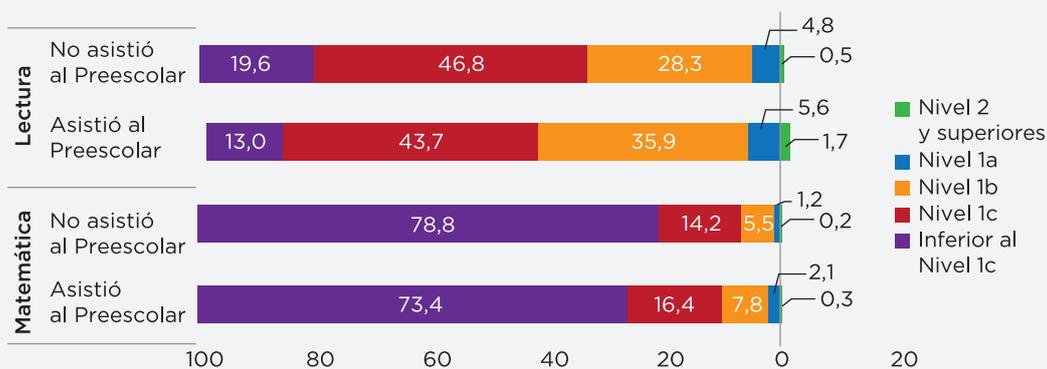
Tamaño absoluto y relativo de la Dimensión 1

Relación entre el nivel Preescolar y logros de aprendizaje futuros

Los datos del ERCE, 2019 y PISA-D muestran señales respecto a que niñas y niños que no asistieron al Preescolar tienen más probabilidades de tener un menor rendimiento académico comparativamente a los que sí asistieron (Gráficos 25 y 26).

Uno de los principales hallazgos del ERCE, 2019 indica que estudiantes paraguayos que asistieron al Preescolar obtienen consistentemente mayores logros académicos en los distintos grados y disciplinas evaluadas en el ERCE 2019. Además, la asistencia al Preescolar reporta mayores niveles de autorregulación y apertura escolar frente a quienes no asistieron.

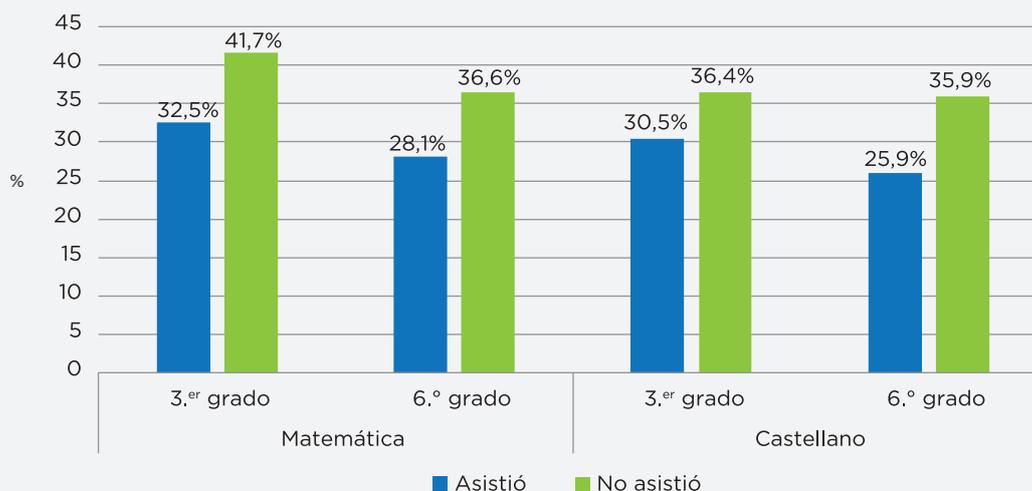
Gráfico 25
Rendimiento en lectura y matemática en niveles de desempeño, según asistencia al Preescolar. Porcentaje de jóvenes del componente extraescolar de PISA-D



Fuente: MEC 2020, con Base de datos PISA-D.

Nota: No existe diferencia estadísticamente significativa entre quienes asistieron al Preescolar y quienes no lo hicieron.

Gráfico 26
Probabilidad de nivel de desempeño bajo en pruebas internacionales por asistencia al Preescolar para estudiantes de 3.º y 6.º grado de la EEB



Fuente: Base de datos ERCE, 2019.

Esta tendencia confirma que la Educación Inicial es clave para disminuir las brechas de aprendizaje, especialmente, aquellas relacionadas con las desigualdades socioeconómicas.

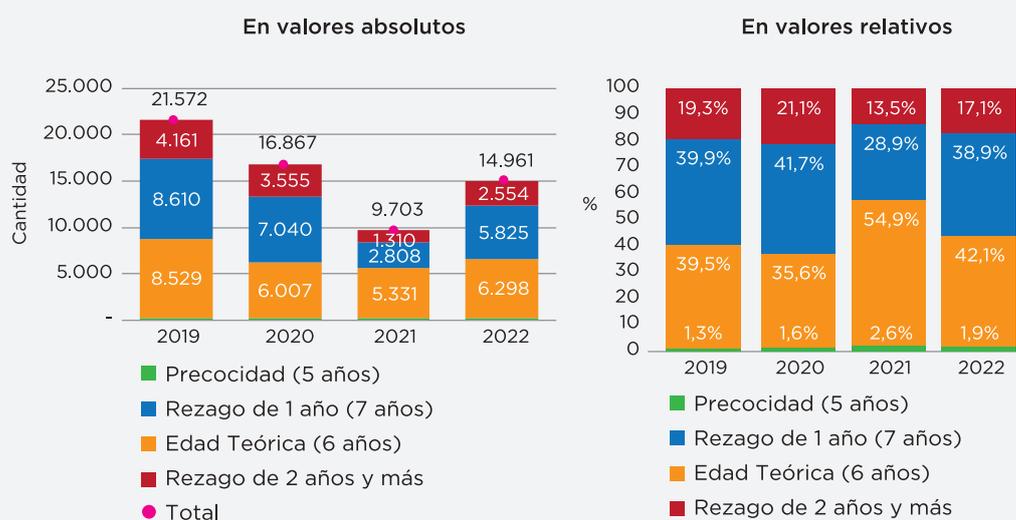
A la luz de estos resultados, en este apartado se buscará caracterizar el perfil de niñas y niños de la Dimensión 1 que ingresaron a la Primaria y son los que estarán con mayor riesgo de exclusión a medida que pasen los años.

Perfil del ingreso a Primaria sin Preescolar por sexo, zona de residencia y departamento

En el 2022, se matricularon a nivel país, 124.189 niñas y niños en el 1.º grado, de los cuales el 12% no realizaron el Preescolar, lo que es equivalente a 14.961 niñas y niños. De dichos niñas y niños, el 17,1% ingresó a la Primaria con sobreedad de 2 o más años (Gráfico 27).

Gráfico 27

Ingreso a Primaria sin Preescolar en valores absolutos y relativos a nivel país. Años 2017-2022

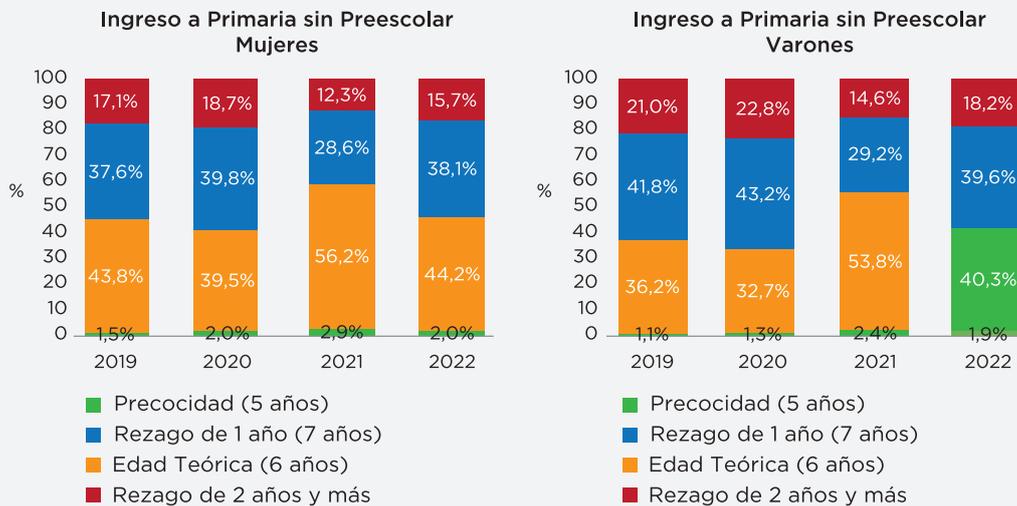


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2017-2022.

En el Gráfico 28 se muestra en qué condición de edad ingresan a la Educación Primaria niñas y niños que no realizaron el Preescolar diferenciados por sexo. Se observa que los hombres tienen una tendencia a ingresar a la Primaria con sobreedad de 1 o más años que las mujeres, según se evidencia en el periodo 2019-2022.

Gráfico 28

Evolución del ingreso a Primaria sin Preescolar por condición de edad y sexo. Años 2019-2022

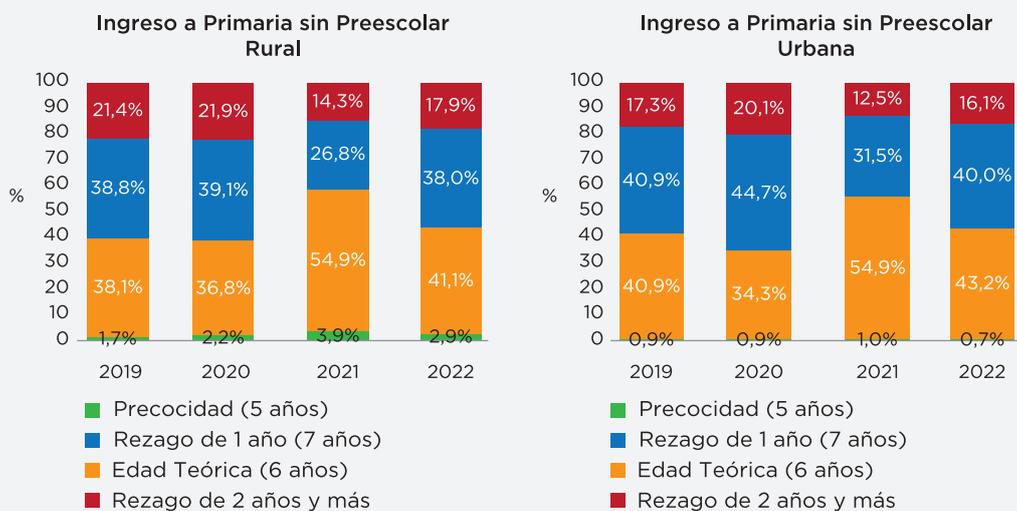


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2022.

En el Gráfico 29 se observan tendencias similares de rezago, tanto en zonas rurales, como en urbanas, en estudiantes que ingresan a la Educación Primaria sin Preescolar. Solo un poco más del 40% ingresan en la edad teórica al 1.º grado (6 años), tanto en zonas rurales como urbanas. Existe un nivel superior de rezago de dos años o más en zonas rurales y esto se ha mantenido durante los últimos cuatro años analizados.

Gráfico 29

Evolución del ingreso a Primaria sin Preescolar por condición de edad y zona de residencia. Años 2019-2022

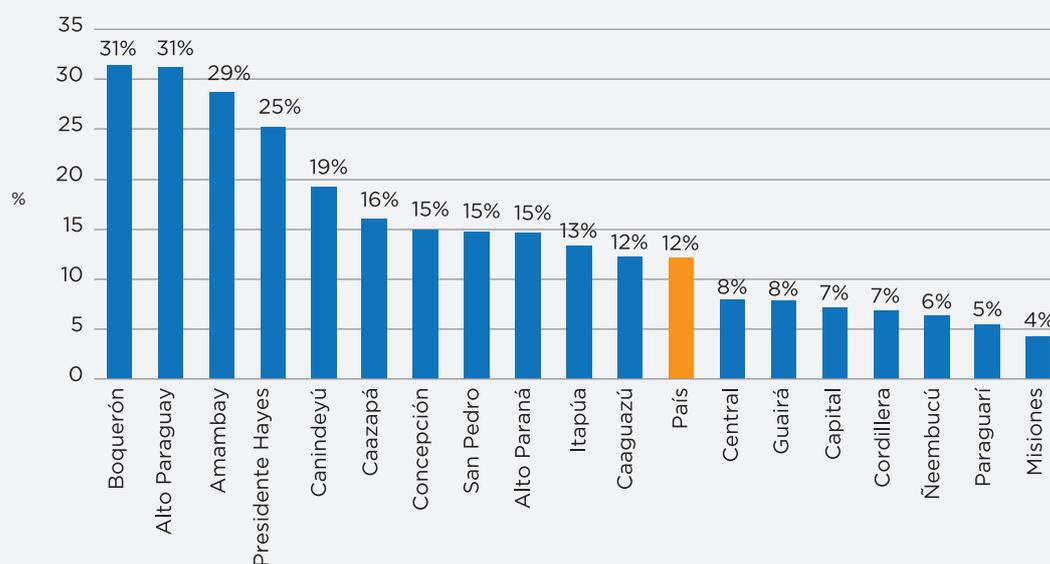


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2022.

En el Gráfico 30 se observa la representación del total de la matrícula de 1.º grado, los que no ingresaron al Preescolar. El promedio país asciende al 12%; no obstante, estudiantes de las regiones del Chaco y del Norte son más propensos a ingresar directamente a la Primaria sin realizar el Preescolar.

Gráfico 30

Porcentaje de estudiantes que ingresan a la primaria sin preescolar sobre la cantidad total de matriculados en primer grado por departamentos. Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022.

Conclusiones de la Dimensión 1

A pesar del aumento de la matrícula de la Educación Inicial en su modalidad formal y no formal en los últimos años, los datos, considerando desde el Prejardín, indican que la etapa de 3 a 5 años es la que aún se encuentra con mayores niveles de exclusión de programas educativos.

Esta exclusión se centra en las zonas rurales y en los quintiles de población con mayores niveles de pobreza. El quintil 1 (donde se encuentra el sector con menores ingresos) es el que está asociado con mayor fuerza con la exclusión en todas las edades. También, en el quintil 1, las transferencias monetarias y el nivel educativo de padres y madres de familia generan un impacto positivo comprobado por los análisis con modelos probabilísticos multivariados.

En este grupo etario no existen brechas entre hombres y mujeres. En relación con las diferencias y brechas entre territorios, es importante notar que las tasas de asistencia en Preescolar son mucho más bajas en departamentos caracterizados por alta dispersión demográfica, presencia de población indígena y zonas fronterizas. Los departamentos con bajas tasas de asistencia en Educación Inicial y con altas tasas de sobreedad en edades más avanzadas son departamentos con mayores niveles de pobreza y dispersión poblacional.

Educación Inicial y logros de aprendizaje

Las evaluaciones nacionales e internacionales realizadas en los últimos años (como las de SNEPE, PISA-D y ERCE)¹⁵ ponen de manifiesto la importancia de la Educación Inicial en los logros educativos de estudiantes a lo largo de su trayectoria escolar. Quienes han tenido la oportunidad de participar en programas de Educación Inicial tienen mayores probabilidades de obtener mejores resultados académicos posteriormente.

Un inicio tardío en el Preescolar (más de la edad establecida por el MEC) puede generar una sobreedad desde el inicio de la escolarización. Esta situación va a afectar al estudiante a lo largo de toda su trayectoria escolar y puede constituirse en un factor de riesgo de exclusión, tal como se ha visto en esta investigación y en diversos estudios.

Posiblemente, en estos últimos años, la percepción de falta de seguridad y la pandemia han incidido en la exclusión escolar de los más pequeños, y en zonas donde la distancia del servicio es grande, el trayecto a la institución puede ser inseguro o la percepción de la calidad del servicio baja. Adicionalmente, es posible que la Educación Inicial no sea percibida como muy importante por madres y padres, por lo que retrasan el ingreso a la escuela.

2.6.2. Dimensiones 2 y 5. Exclusión de hecho, total o parcial, de Primer y Segundo Ciclo de la Educación Escolar Básica y en riesgo de exclusión

Definición del alcance del análisis en las dimensiones 2 y 5

Estas dimensiones abarcan el grupo etario de 6 a 11 años. Para este grupo etario, la inclusión educativa se da en la Educación Escolar Básica general desde el 1.º hasta el 6.º grado (1.º y 2.º Ciclo) en educación pública o privada, incluyendo a las escuelas en contextos indígenas y unidades educativas que ofrecen educación especial para niñas y niños con discapacidad. La educación para este grupo etario es obligatoria y existe el derecho a una educación gratuita. En el 2020, a causa de la pandemia, se aplicó la promoción asistida de estos grados (1.º al 6.º).

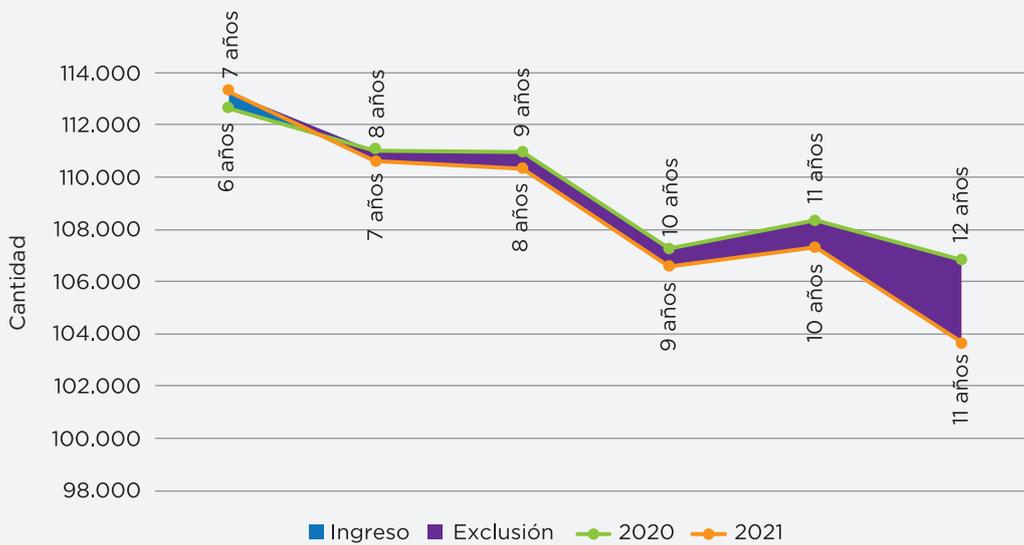
Edad de inicio de la exclusión en Primaria

En los Gráficos 31 y 32 se observa gráfica y porcentualmente que el ingreso más fuerte se da entre los 5 y 7 años; posteriormente se da una exclusión de entre 0,3% a 1% interanual. Cabe destacar que en este tramo de edad se da la menor exclusión comparando con los tramos de 12 a 14 y de 15 a 17 años.

¹⁵ Todas realizadas entre los años 2018 y 2019, y en la etapa prepandemia.

Gráfico 31

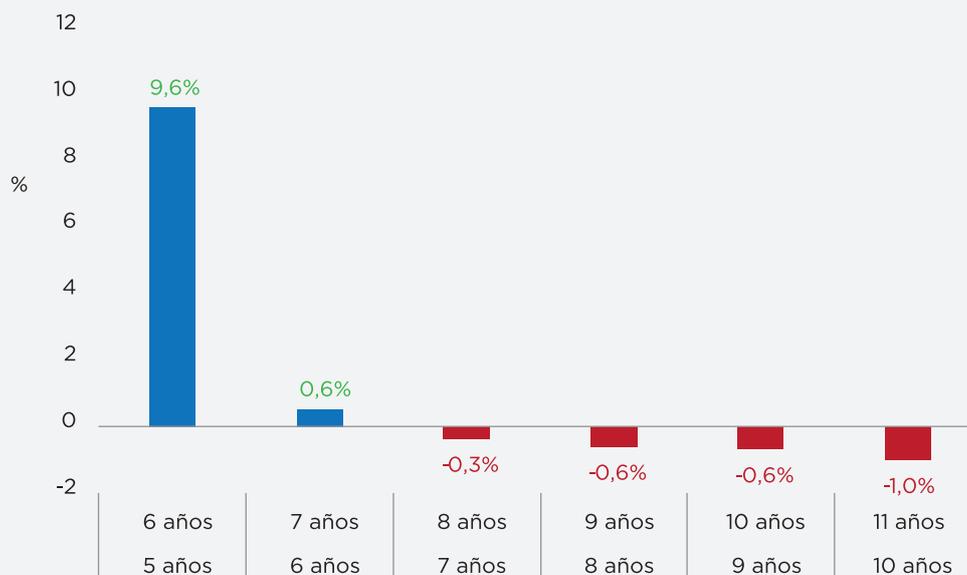
Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante

Gráfico 32

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante

Edad de inicio de la exclusión en Primaria por sexo

En el Gráfico 33 se observa que la exclusión de mujeres es porcentualmente menor que la de los hombres en todos los años del tramo de 6 a 11 años.

Gráfico 33

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y sexo, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante

Edad de inicio de la exclusión en Primaria por zona de residencia

En las zonas rurales, el porcentaje de ingreso tardío es más común que en la zona urbana y casi 20% de niñas y niños se matriculan en Primaria con sobriedad. También ingresan sin haber cursado el Preescolar (Gráfico 34).

Gráfico 34

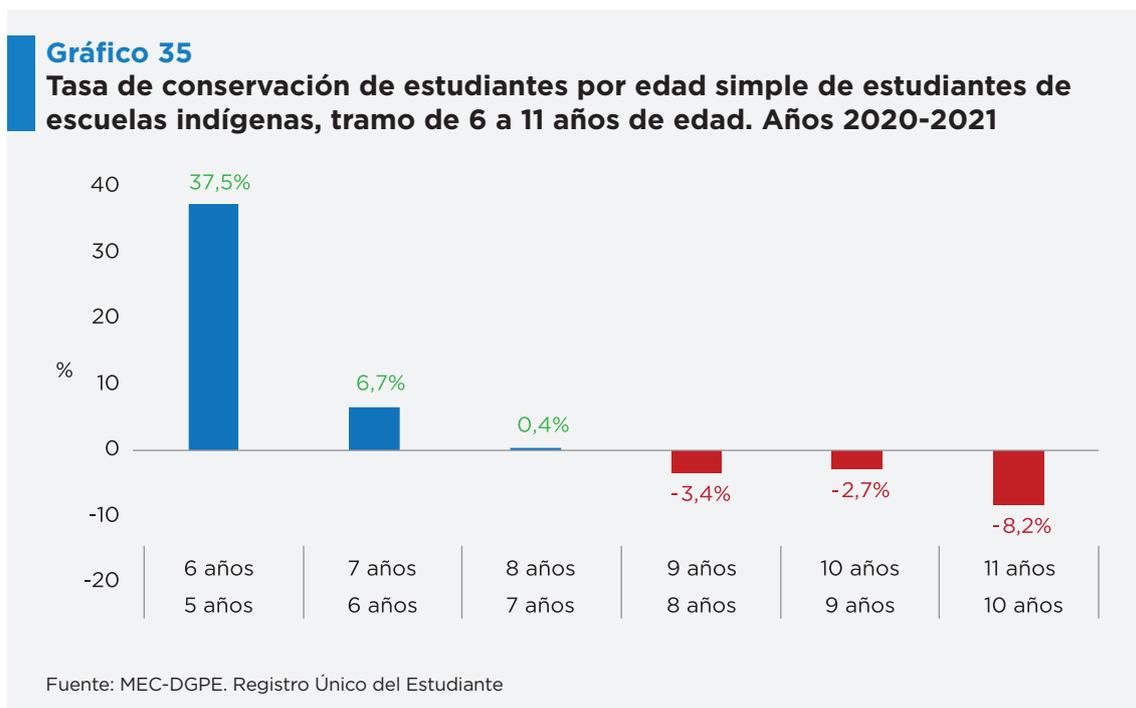
Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y zona de residencia, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante

Edad de inicio de la exclusión en Primaria en la población indígena

En el Gráfico 35 se visualiza que en las escuelas en contextos indígenas, una proporción elevada de estudiantes ingresan a la Primaria sin Preescolar; por ende, la tasa de ingreso a los 6 años es pronunciada. Asimismo, se puede visualizar que a los 9 años se inicia la exclusión que ya a los 11 años es una exclusión notable.



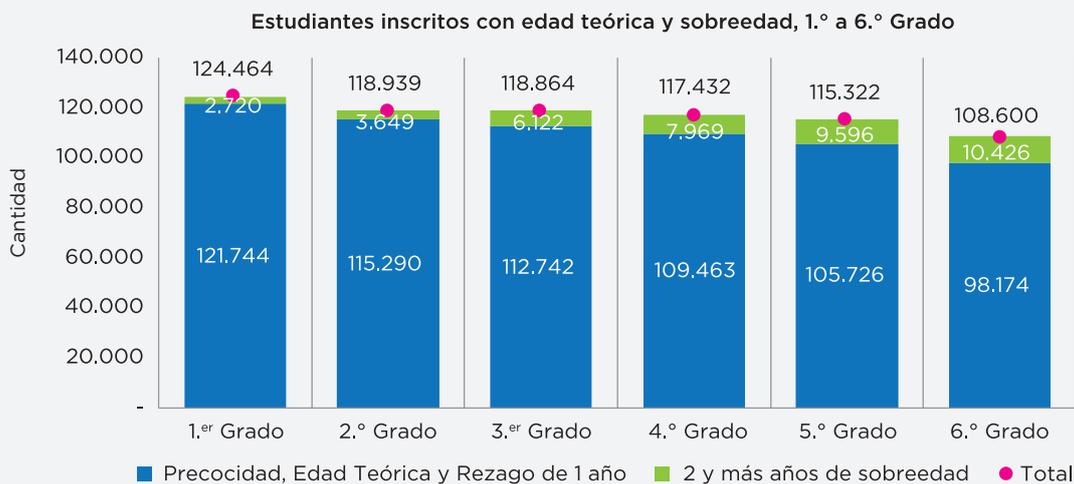
En riesgo de exclusión del 1.º y 2.º Ciclo de la EEB

En el Gráfico 36 se muestra la cantidad de estudiantes matriculados en edad oportuna para cada grado y la cantidad de matriculados con sobreedad. Se verifica que la cantidad de estudiantes con sobreedad aumenta en importancia proporcional con relación a la matrícula total con el paso de los años y grados.

Los resultados del SNEPE 2018 indican que “los estudiantes con sobreedad (es decir, con 2 o más años por encima de la edad teórica) logran resultados consistentemente más bajos en las pruebas que sus pares ubicados en la trayectoria educativa esperada. Esta diferencia se acentúa a medida que se avanza a los grados superiores”.

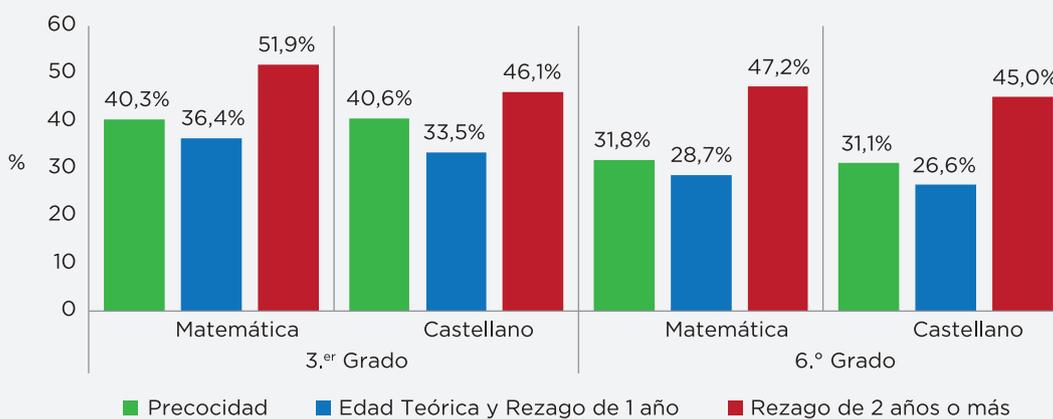
En el Gráfico 37 se observa que una mayor proporción de estudiantes con sobreedad tienen resultados bajos en las pruebas del SNEPE 2018 para el 3.º y 6.º grado de la EEB, en comparación con los que tienen la edad esperada o incluso de los que tienen precocidad (menor a la edad esperada). Además, es interesante notar que la precocidad (el ingreso a la escuela antes de lo previsto) tampoco se relaciona con buenos rendimientos. El grupo que obtiene los mejores resultados es el que tiene la edad teórica (prevista) o no más de un año de rezago.

Gráfico 36
Estudiantes inscritos con edad teórica y sobreedad, 1.º a 6.º grado.
Año 2022



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2022.

Gráfico 37
Porcentaje de estudiantes con bajo nivel de desempeño según
condición de edad y grado. Total, País

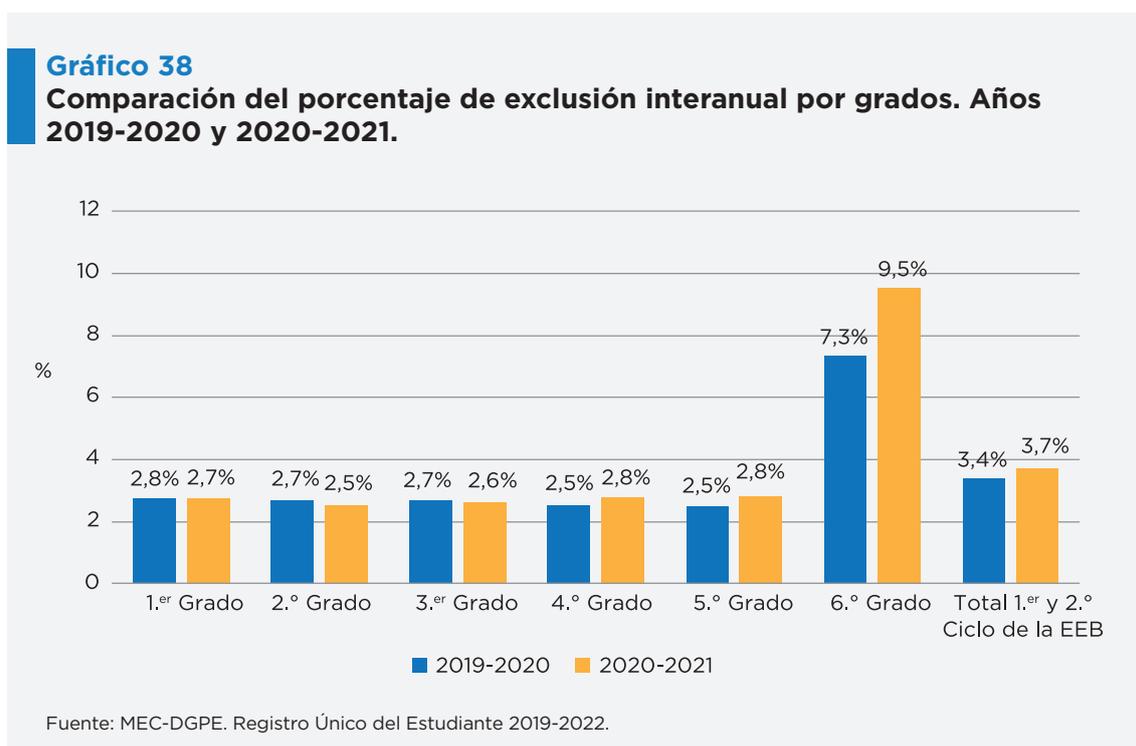


Fuente: SNEPE, 2018.

Estos datos evidencian que niñas y niños con sobreedad están en riesgo de tener bajos niveles de aprendizaje y ello puede desembocar en exclusión, por ende, la sobreedad es un factor de riesgo de exclusión.

Excluidos del 1.º y 2.º Ciclo de la EEB

En el Gráfico 38 se observa el porcentaje de exclusión con respecto a los matriculados en cada grado/ciclo. Se verifica que comparando el periodo 2020-2021 contra el periodo 2019-2020, el porcentaje de exclusión tuvo un aumento de 0,3 puntos porcentuales con respecto a la matrícula.



La cantidad total de excluidos en el 1.º y 2.º Ciclo sumaron 25.262 (periodo 2020-2021) y creció 11,7% con relación al periodo 2019-2020 (Tabla 9).

La exclusión en esta dimensión fue asimétrica entre los departamentos, siendo más profunda en los departamentos del Norte, Este y Chaco, y menor en los departamentos del Centro.

Tabla 9
Cantidad de excluidos interanualmente en 2020-2021 en 1.º y 2.º Ciclo de la EEB, en valor absoluto y relativo por departamentos

Departamentos	2019-2020		2020-2021 20/21 - 19/20		Variación	
	Absolutos	Participación, %	Absolutos	Participación, %	Absoluta	Relativa
Central	4.682	20,70%	4.504	17,80%	-178	-3,80%
Alto Paraná	3.305	14,60%	4.422	17,50%	1.117	33,80%
Caaguazú	1.754	7,80%	2.069	8,20%	315	18,00%

Departamentos	2019-2020		2020-2021 20/21 - 19/20		Variación	
	Absolutos	Participación, %	Absolutos	Participación, %	Absoluta	Relativa
Itapúa	1.758	7,80%	2.034	8,10%	276	15,70%
San Pedro	1.661	7,30%	1.895	7,50%	234	14,10%
Canindeyú	1.184	5,20%	1.433	5,70%	249	21,00%
Concepción	1.420	6,30%	1.266	5,00%	-154	-10,80%
Capital	986	4,40%	1.035	4,10%	49	5,00%
Amambay	1.248	5,50%	1.626	6,40%	378	30,30%
Cordillera	961	4,30%	873	3,50%	-88	-9,20%
Presidente Hayes	757	3,30%	1.131	4,50%	374	49,40%
Caazapá	641	2,80%	777	3,10%	136	21,20%
Boquerón	440	1,90%	725	2,90%	285	64,80%
Guairá	595	2,60%	527	2,10%	-68	-11,40%
Paraguarí	548	2,40%	432	1,70%	-116	-21,20%
Misiones	349	1,50%	248	1,00%	-101	-28,90%
Ñeembucú	142	0,60%	89	0,40%	-53	-37,30%
Alto Paraguay	179	0,80%	176	0,70%	-3	-1,70%
Total	22.610	100%	25.262	100%	2.652	11,70%

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2021.

Conclusiones de las dimensiones 2 y 5

La exclusión en esta dimensión es la más baja. Sin embargo, se ha registrado un incremento durante la pandemia. Se observa mayor pérdida de matrícula y, como consecuencia, la exclusión de estudiantes a nivel país. Se visualiza un incremento de exclusión especialmente en el 6.º grado, cuando se compara entre los años lectivos 2019-2020 y 2020-2021.

Durante el cierre de las escuelas, una gran limitante fue el acceso a internet y dispositivos electrónicos (Rodas, Rodas, Villanueva y Elías [2021]), y posiblemente esto, combinado con la presión, especialmente a niñas y niños del 6.º grado para dedicarse a tareas de cuidados, entre otros trabajos, influyó en el incremento de la exclusión. El rezago acumulado durante la pandemia podría haber afectado a la motivación de niñas y niños más grandes. Adicionalmente, en otros estudios¹⁶ se ha evidenciado el aumento de la violencia en los hogares, que también puede haber incidido negativamente en la permanencia en el sistema educativo (CDIA, 2020 y CDIA, 2021).

16 <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19#facts>, <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/la-pandemia-incremento-la-violencia-contra-los-ninos-y-ninas-en-america-latina-y-el-caribe>

En este grupo etario existe una relación positiva entre el nivel educativo de sus padres y madres y el acceso a la Educación Primaria, y que se confirma en el modelo probabilístico multivariable.

A medida que aumenta el grado, aumentan los casos de sobreedad. Al llegar al 6.º grado se duplica el número de estudiantes que ingresaron al 1.º grado con sobreedad. Se puede concluir que en Paraguay existe una alerta temprana significativa por el ingreso tardío al 1.º grado que a su vez se arrastra del ingreso tardío al Preescolar.

Entre 2019 y 2022, la repitencia disminuyó en este grupo, como parte de las medidas educativas tomadas durante la pandemia. Por esta razón, la utilización de las tasas de repitencia, al menos en los años de pandemia, no sería un indicador fuerte como alerta temprana de exclusión.

Se puede concluir que tanto la exclusión de hecho y el riesgo de exclusión de niñas y niños de 5.º y 6.º grado aumentó durante la pandemia.

Sobreedad y logros en pruebas de aprendizaje

En esta dimensión se aprecia con base en los estudios de factores asociados en pruebas estandarizadas, como PISA-D, ERCE y SNEPE, que estudiantes con sobreedad logran resultados consistentemente inferiores que sus pares: “Los estudiantes que se encuentran en la edad oportuna tienen mejor rendimiento que los que están rezagados uno o más años, independientemente de las características individuales del estudiante (sexo, nivel socioeconómico o idioma que habla en casa). Las diferencias son sustanciales en todas las áreas evaluadas, pero especialmente fuertes en Comunicación Castellana en 6.º y 9.º grados de EEB, y 3.º curso de EM. Los estudiantes con sobreedad (es decir, con dos o más años por encima de la edad teórica) obtienen entre 10 y 58 puntos menos que sus compañeros en todas las áreas y grados evaluados; esta diferencia se acentúa a medida que se avanza a los grados superiores. Los datos de SNEPE 2018 señalan que, en función del grado y curso considerado, entre el 12% y el 16% de los estudiantes están con sobreedad” (SNEPE, 2018).

2.6.3. Dimensiones 3 y 6. Exclusión de hecho, total o parcial, de Tercer Ciclo de la Educación Básica y en riesgo de exclusión

Definición del alcance del análisis en las dimensiones 3 y 6

Estas dimensiones se refieren a la exclusión de hecho y riesgo de exclusión en la Secundaria Baja (Tercer Ciclo de EEGB), correspondiente a los grados 7.º al 9.º de la Educación Escolar Básica, en la edad teórica de 12-14 años. La oferta existente incluye la educación pública o privada, incluyendo a las escuelas en contextos indígenas y unidades educativas que ofrecen

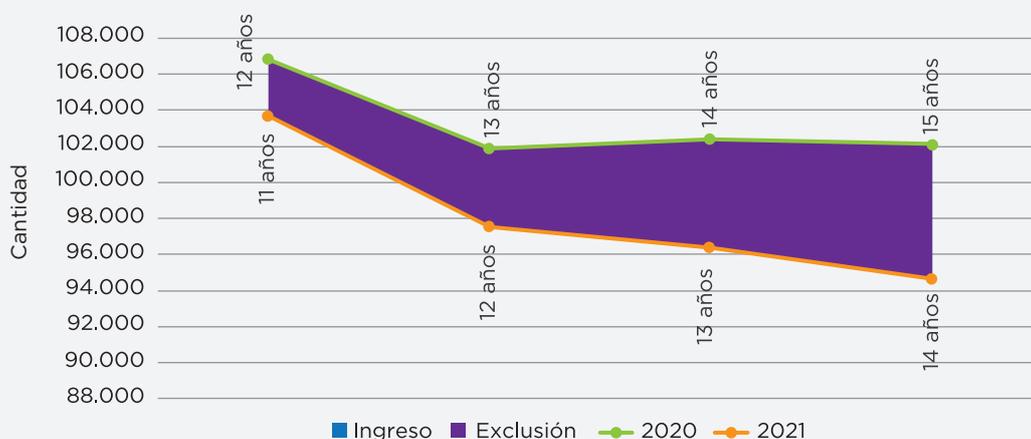
educación especial para niñas y niños con discapacidad. La educación para este grupo etario es obligatoria y existe el derecho a una educación gratuita.

Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Baja

En los Gráficos 39 y 40 se observa gráfica y porcentualmente que la exclusión se incrementa en estos años, acrecentándose entre el tramo de 13-14 años.

Gráfico 39

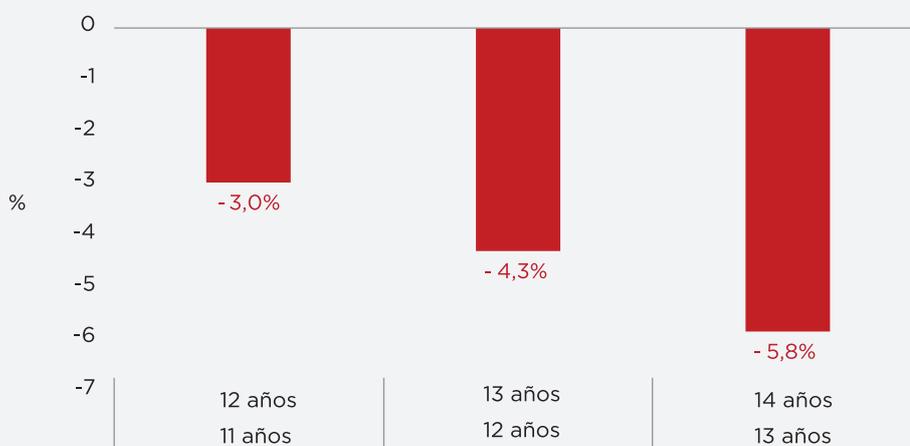
Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Gráfico 40

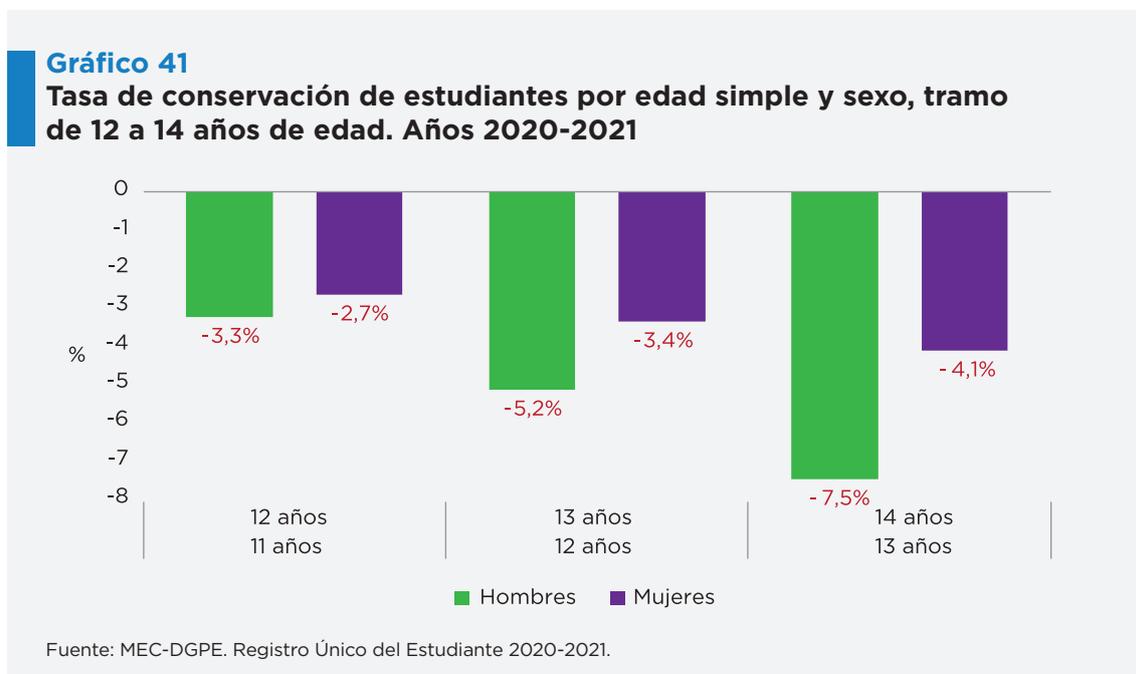
Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 6 a 11 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

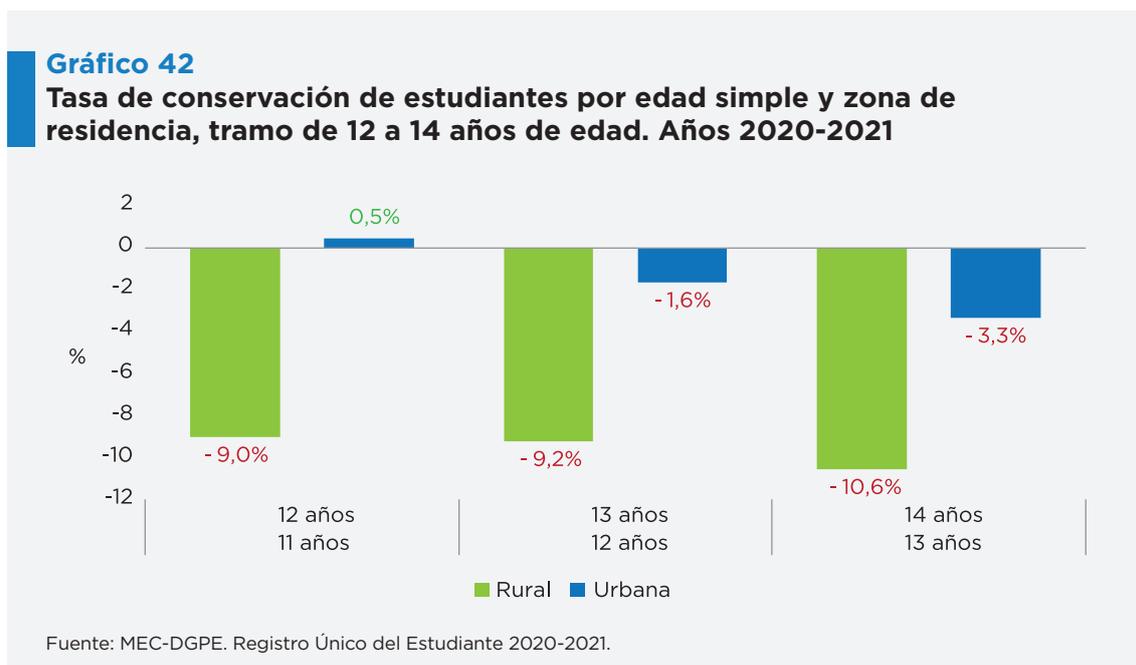
Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Baja por sexo

En el Gráfico 41 se observa que la tasa de exclusión es mayor para los hombres que para las mujeres.



Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Baja por zona de residencia

En el Gráfico 42 se verifica que en las zonas rurales es mayor la exclusión que en las zonas urbanas.

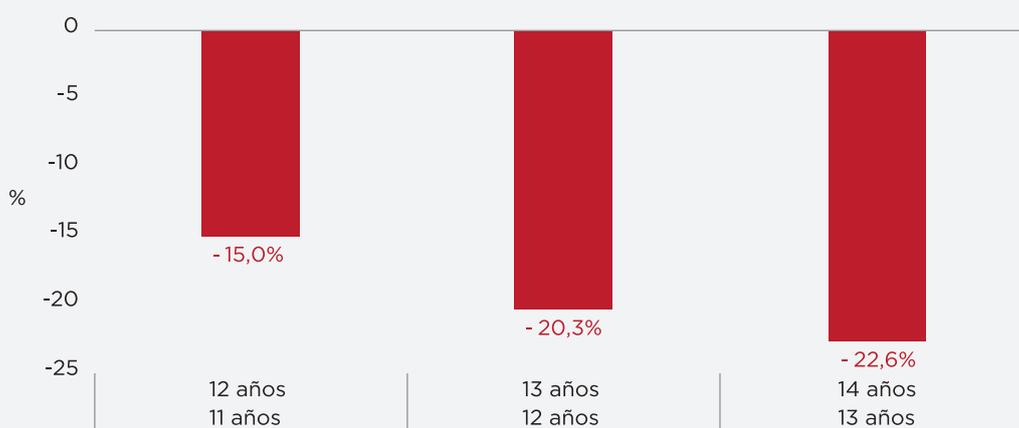


Edad de inicio de la exclusión de la secundaria baja por población indígena

En el Gráfico 43 se puede ver que la matrícula en escuelas de contextos indígenas cae con fuerza en este tramo analizado.

Gráfico 43

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes de escuelas indígenas, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021

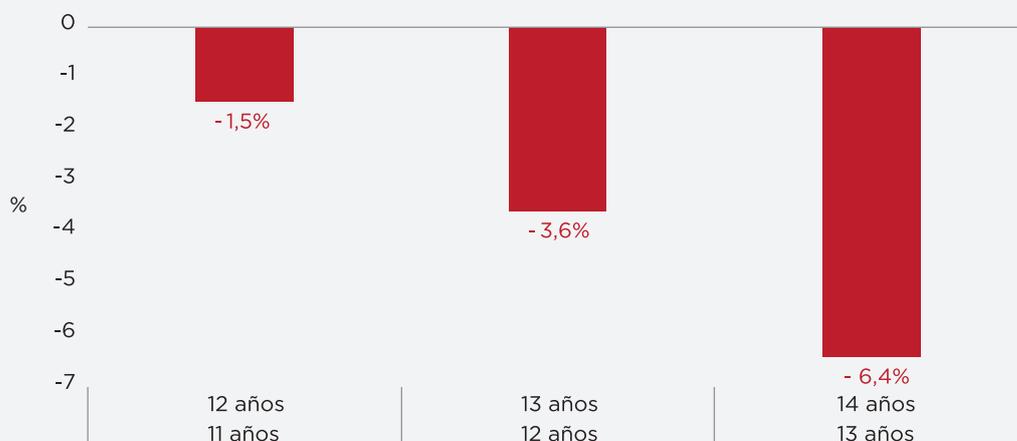


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

En el Gráfico 44 se analiza el porcentaje de exclusión de los estudiantes con discapacidad. Se observa que la exclusión se acelera entre los 13-14 años.

Gráfico 44

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes con discapacidad, tramo de 12 a 14 años de edad. Años 2020-2021



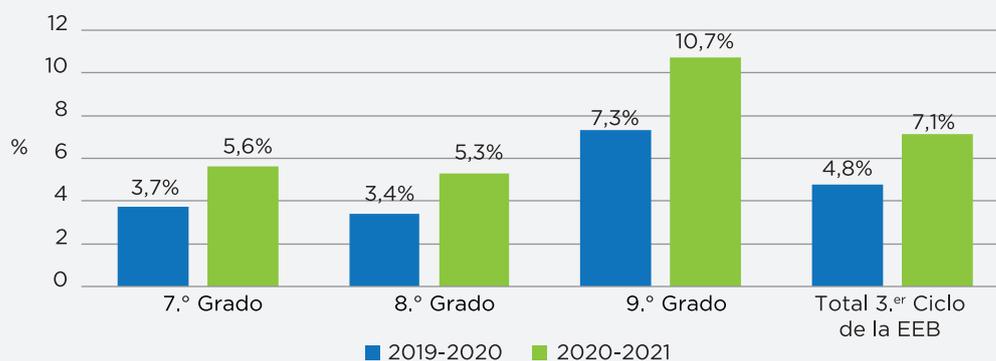
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Excluidos en el 3.º Ciclo de la EEB

Se verifica en el Gráfico 45 que la proporción de la exclusión con respecto a la matrícula aumentó en el periodo 2020-2021 con respecto al periodo anterior.

Gráfico 45

Comparación del porcentaje de exclusión interanual respecto a la matrícula, por grados. Años 2019-2020 y 2020 y 2021

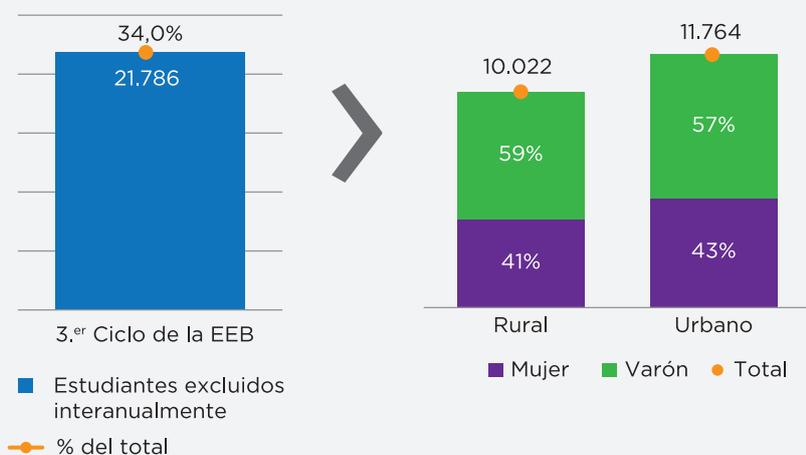


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2021.

El Gráfico 46 permite ver que la exclusión del 3.º Ciclo se dio principalmente en zonas urbanas y mayormente los hombres fueron lo más excluidos.

Gráfico 46

Estudiantes excluidos en el 3.º Ciclo de la EEB por zona de residencia y sexo. Años 2020-2021



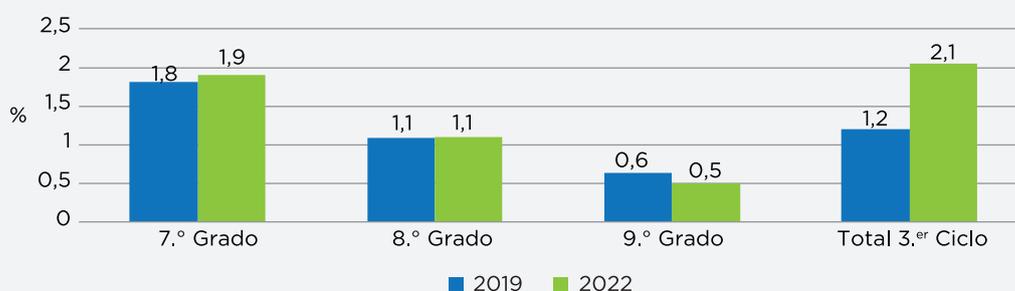
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2020-2021.

Repetencia en el 3.º Ciclo de la EEB

La repetencia es un factor que tiene incidencia en la exclusión educativa. Permite detectar el riesgo de exclusión a partir del 7.º grado de la EEB. La sobreedad surgida de la repetencia genera desmotivación y desafíos de relacionamiento con los pares.

Se verifica en el Gráfico 47 que la repetencia en el año 2022 en el 3.º Ciclo aumentó en términos proporcionales con respecto a lo observado en el 2019.

Gráfico 47
Porcentaje de repetidores con respecto a la matrícula, por grados del 3.º Ciclo de la EEB. Años 2019-2022

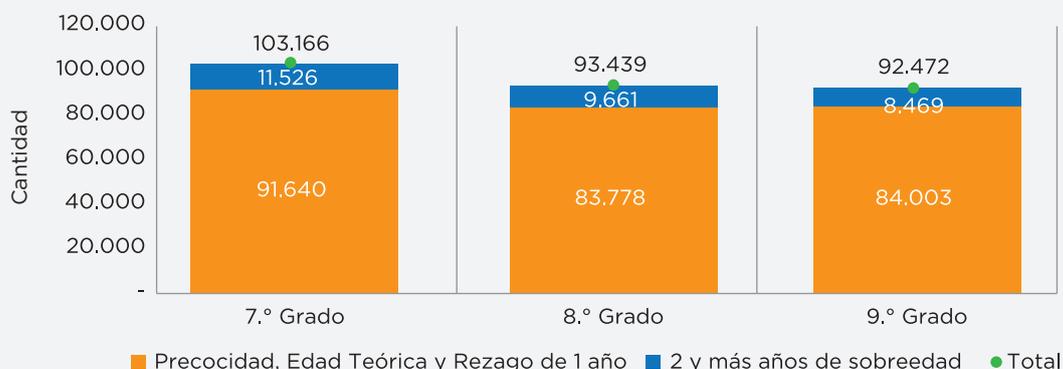


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2019-2022.

En riesgo de exclusión por sobreedad

En el Gráfico 48 se observa que, durante el 3.º Ciclo, en el 9.º grado hay una menor proporción de estudiantes con sobreedad de dos y más años matriculados con respecto al total de matriculados. Eso indica que una parte importante de esos estudiantes fueron excluidos del sistema educativo o migraron a las ofertas educativas alternativas.

Gráfico 48
Estudiantes inscriptos con edad teórica y sobreedad, 7.º a 9.º grado



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante, 2019-2022.

Conclusiones de las dimensiones 3 y 6

En este grupo etario se evidencia un aumento de la exclusión, que comienza a partir de los 11 años (Dimensión 2) y se acentúa en la etapa de 12 a 14 años. Existe un incremento importante de exclusión entre el periodo prepandemia y durante la pandemia, en especial en el 9.º grado. De todos los niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo, 34% pertenece a esta dimensión.

Como en las otras dimensiones, en esta existe una relación importante entre la pertenencia al 1.º quintil más pobre, exclusión y sobriedad. Adicionalmente, se evidencia que las y los adolescentes de habla guaraní y lenguas indígenas en el hogar experimentan en esta etapa una mayor exclusión que quienes hablan mayoritariamente castellano en sus hogares. La diferencia entre quienes hablan en su hogar mayormente guaraní y castellano se da a partir de los 12 años.

Más hombres que mujeres son excluidos en esta dimensión, posiblemente por mayor involucramiento de hombres en trabajo remunerado, mientras que algunas mujeres son afectadas por el embarazo, uniones tempranas y las tareas de cuidado (UNFPA y PLAN, 2021).

Las tasas de exclusión son más altas en las zonas rurales que urbanas, posiblemente por la falta de oferta de educación secundaria, sumada al costo - oportunidad de la educación en esta etapa en la que se observa incremento de trabajo infantil, según los datos de la EPH 2021, que concluye que, entre los 12 y 14 años, 1 de cada 10 niñas, niños y adolescentes está trabajando.

En el caso de las y los adolescentes con sobriedad, existe una probabilidad mayor de abandono del sistema escolar a partir de la educación secundaria. En relación con el riesgo de exclusión, se constata un incremento importante de repitencia y consecuentemente sobriedad entre el periodo pospandemia y periodo de la pandemia. Sin embargo, analizando los datos de sobriedad de quienes se encuentran dentro del sistema educativo, se observa una disminución: probablemente las y los adolescentes con sobriedad han sido excluidos en niveles educativos previos y ya se encuentran fuera del sistema educativo.

Embarazo adolescente y exclusión del sistema escolar

El marco legal de Paraguay¹⁷ reconoce que un embarazo en niñas menores de hasta 14 años, es evidencia directa de abuso sexual¹⁸. De acuerdo con las estadísticas del MSPyBS, la tendencia de partos de niñas de 10 a 14 años ha disminuido en el periodo 2017-2021, de casi 700 partos de niñas a menos de 500.

No se cuenta con información que permita realizar el cruzamiento de información entre los documentos de identidad de las niñas madres y su permanencia o no en la escuela, ya que desde el MSPyBS identifican que en numerosas ocasio-

17 Artículo 138, Ley 6002/17, que modifica dicho artículo en el Código Penal, en donde se establece el tipo penal de abuso sexual en niños. Lo referido en la cita es la edad mínima de consentimiento sexual.

18 <https://www.mspbs.gov.py/portal/21443/ntildeantildeangareko-campantildea-que-busca-protoger-a-nintildeas-y-adolescentes-del-abuso-sexual-y-embarazo-precoz.html>

nes las niñas y adolescentes no poseen cédula de identidad o si cuentan con este documento, no se registra la cédula de la niña, sino de la madre que la acompaña al servicio de salud.

Respecto a los hombres adolescentes que son progenitores o padres, no se dispone de un registro para poder sacar conclusiones acerca de su posible exclusión por esta causa. Sin embargo, en un reciente material acerca de uniones tempranas y forzadas en Paraguay (UNFPA y PLAN, 2021), se evidencia que las uniones tempranas se dan en mayor proporción y a más temprana edad en mujeres. Las diferencias de edad con sus parejas hombres son en un 53,2% de entre 5 y 10 años y más.

2.6.4. Dimensiones 4 y 7. Exclusión de hecho, total o parcial, de la Educación Media y en riesgo de exclusión

Definición del alcance del análisis en las dimensiones 4 y 7

Estas dimensiones se refieren a la exclusión de hecho y riesgo de exclusión en la Educación Secundaria Superior (Educación Media) y al grupo etario teórico 15-17 años. La educación en esta etapa es obligatoria y existe un derecho universal a una educación gratuita. Además de las modalidades regulares, existen las opciones de Educación Media abierta y permanente que son ofertas para la población de 15 años en adelante. En los cálculos de exclusión y riesgo de exclusión no se añaden las y los adolescentes incluidos en las modalidades técnicas que no llevan a la titulación, pero sí aquellas personas incluidas en las ofertas alternativas que pertenecen al sistema educativo nacional y permiten avanzar a siguientes niveles educativos¹⁹.

Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Alta

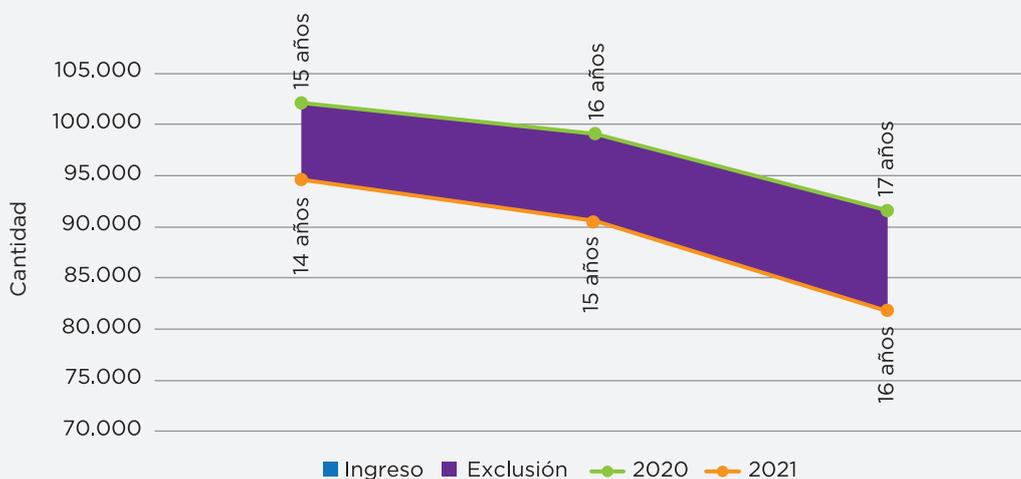
En el Gráfico 49 se observa la cantidad de estudiantes en valores absolutos que son excluidos en las edades teóricas para asistir al 1.º, 2.º y 3.º curso de la Media. En el tramo de 15 a 17 años fueron excluidos para el periodo 2020-2021, 25.795 adolescentes, distribuidos de la siguiente manera:

- 7.458 entre 14 y 15 años
- 8.473 entre 15 y 16 años
- 9.864 entre 16 y 17 años

¹⁹ En el estudio 2016 los cálculos se hicieron solamente con el número de estudiantes incluidos en las modalidades regulares.

Gráfico 49

Conservación de estudiantes por edad simple, tramo 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

En el Gráfico 50 se observa la tasa de pérdida interanual de estudiantes, donde, del total de estudiantes matriculados con 14 años en 2020, se matricularon al año siguiente 7,3% menos. Esta tasa se amplía al 8,6% en el tramo de 15 a 16 años y se profundiza con el 10,8% en el tramo de 16 a 17 años.

Gráfico 50

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Edad de inicio de la exclusión en la secundaria alta por sexo

Como en todos los tramos analizados, la exclusión es más fuerte en los hombres y en zonas rurales, lo que se visualiza en los gráficos 51 y 52.

Gráfico 51

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y sexo, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021

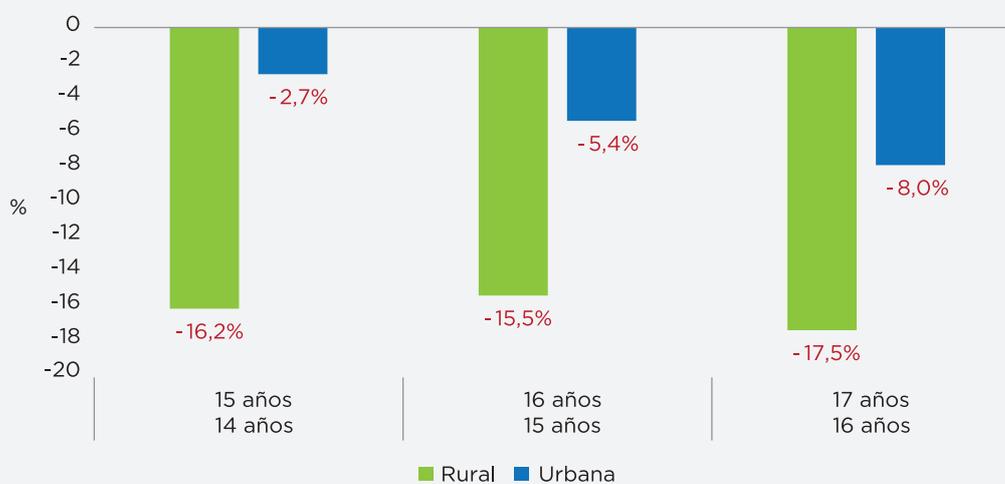


Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Alta por zona de residencia

Gráfico 52

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple y zona de residencia, tramo de 1 a 17 años de edad. Años 2020-2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Edad de inicio de la exclusión en la Secundaria Alta por estudiantes de escuelas en contextos indígenas y estudiantes con discapacidad

En el Gráfico 53 se observa que la exclusión de las y los estudiantes de escuelas en contextos indígenas es mayor que la exclusión de estudiantes con discapacidad.

Gráfico 53

Tasa de conservación de estudiantes por edad simple de estudiantes de escuelas indígenas y estudiantes con discapacidad, tramo de 15 a 17 años de edad. Años 2020-2021



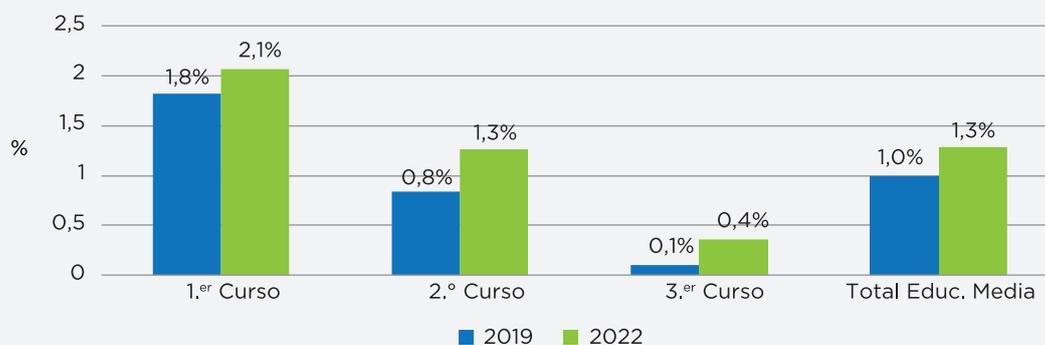
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Reprobación en la Educación Media

En el Gráfico 54 se verifica que el porcentaje de estudiantes que repitieron sobre la matrícula total de cada curso aumentó en 2022 respecto a 2019.

Gráfico 54

Porcentaje de repetidores, por cursos de la Educación Media. Años 2019 y 2022



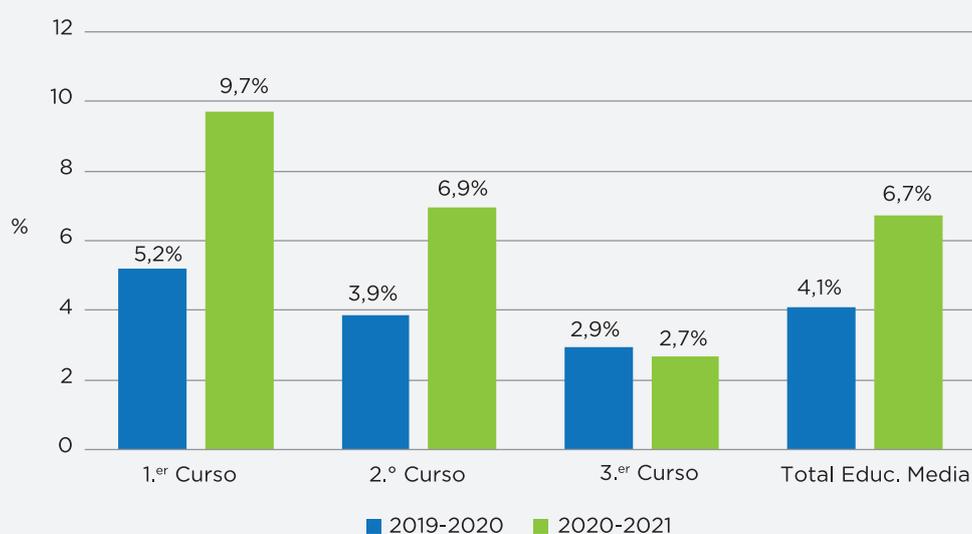
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2021.

Excluidos durante la Educación Media

En el Gráfico 55 se observa que el porcentaje de exclusión interanual se incrementó en 2020-2021 en la Educación Media con respecto al periodo anterior.

Gráfico 55

Comparación del porcentaje de exclusión interanual por grados. Años 2019, 2020 y 2021



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2019-2021.

En la Tabla 10 se muestra que cerca del 84% de las y los estudiantes que cursaron el 9.º grado en 2021, se matricularon en 2022. Cerca del 10% no se matriculó en 2022, el 4,74% pasó de zonas rurales a urbanas y el 1,73% pasó de áreas urbanas a rurales en el periodo mencionado.

Tabla 10

Porcentaje de estudiantes matriculados por zona de residencia en 9.º grado en 2021 y matriculados en 2022

Matriculado en Zona Urbana en 2021 y 2022	60,44%
Matriculado en Zona Rural en 2021 y 2022	23,52%
Cursó en áreas urbanas en 2021, no se matriculó en 2022	5,16%
Cursó en áreas rurales en 2021, no se matriculó en 2022	4,74%
Matriculado en Zona Rural en 2021 y Matriculado en Zona Urbana en 2022	4,41%
Matriculado en Zona Urbana en 2021 y Matriculado en Zona Rural en 2022	1,73%

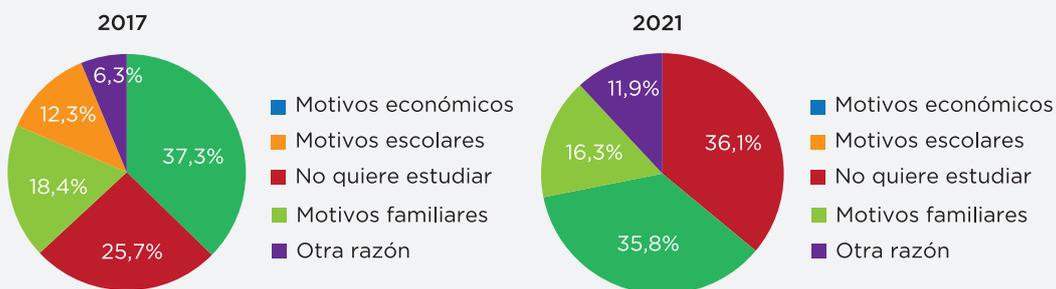
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2021-2022.

Motivos de no asistencia en adolescentes

Los principales motivos por los que las y los adolescentes de 15 a 17 años dejaron de asistir en 2021 son: no quiere estudiar (36,1%) y motivos económicos (35,8%); como se verifica en el Gráfico 56.

Gráfico 56

Recategorización de motivos porque no asiste o dejó de asistir a una institución educativa en la población de 15 a 17 años. Año 2021



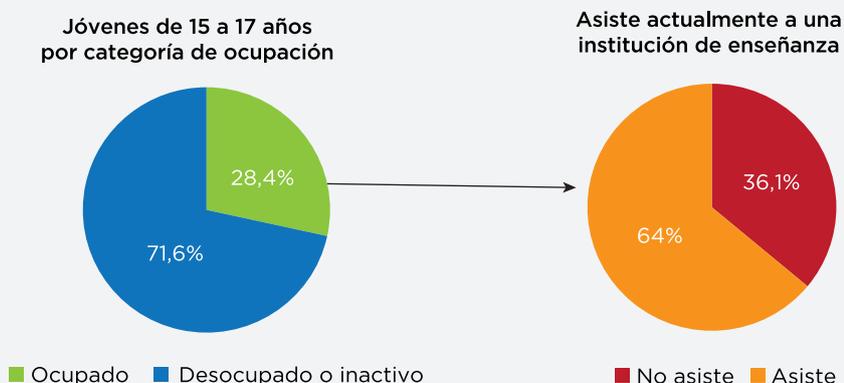
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares Continua 2021.

Trabajo adolescente

Como se muestra en el Gráfico 57, el 28,4% de las/os adolescentes de 15 a 17 años están insertados en el mercado laboral. De dicho porcentaje, el 36,1% está excluido del sistema educativo y el 64% está en riesgo elevado de exclusión por motivo laboral. Esto significa que de cada 10 adolescentes de 15 a 17 años, 1,8 está en riesgo de exclusión educativa por motivo laboral.

Gráfico 57

Población de 15 a 17 años por categoría de ocupación y asistencia a una institución educativa. Año 2021



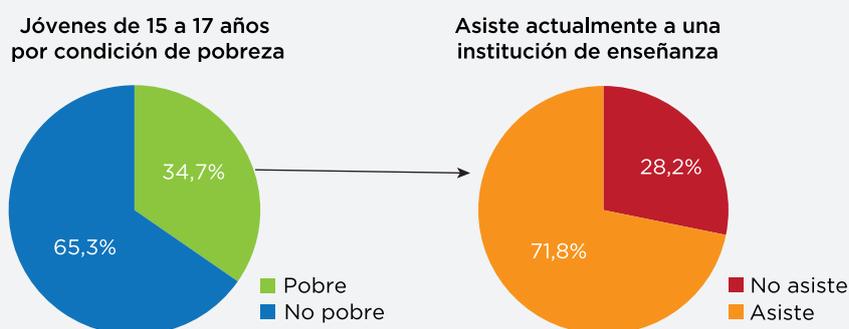
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares Continua 2021.

Pobreza adolescente

En el Gráfico 58 se observa que el 34,7% de las y los adolescentes de 15 a 17 años están en situación de pobreza monetaria. De dicho porcentaje, el 28,2% está excluido del sistema educativo y el 71,8% está en riesgo elevado de exclusión por motivos económicos; es decir que 3 de cada 10 adolescentes de 15 a 17 años están en riesgo de exclusión educativa por pobreza.

Gráfico 58

Población de 15 a 17 años por condición de pobreza y asistencia a una institución educativa. Año 2021



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares Continua 2021.

Embarazo adolescente

En el Gráfico 59 se muestra que, en el 2021, 494 niñas fueron madres a la edad de 10 a 14 años y 13.069 entre 15 y 19 años.

El embarazo adolescente es un riesgo de exclusión de mujeres en edad escolar. En el 2021, de 100 niñas y adolescentes de 10 a 19 años, 2 están en riesgo de exclusión por embarazo infantil y adolescente.

Gráfico 59

Evolución de número de nacidos vivos de madres niñas y adolescentes. Por grupo de edad. Años 2017-2021



Fuente: MSPyBS/DIGIES/DES. Subsistema de Información de Estadísticas Vitales (SSIEV). Años 2017 - 2021.

Conclusiones de las dimensiones 4 y 7

Existen altas tasas de exclusión de este grupo etario con un aumento en los periodos 2019-2020 a 2020-2021. El incremento de la exclusión durante la pandemia se evidencia específicamente en el 1.º y 2.º curso. Llegando al 3.º curso, la exclusión en el año lectivo 2020-2021 es relativamente baja.

La exclusión en estas dimensiones es mayor en las zonas rurales y adicionalmente, los datos del RUE y la proyección de la población confirman que se da el fenómeno de migración educativa de adolescentes a las zonas urbanas. Esto se debe a que en algunos territorios existe escasa oferta de Educación Media.

La exclusión en esta dimensión es mayor en hombres que en mujeres. Los adolescentes que trabajan están en riesgo de exclusión y el 34% de los adolescentes entre 15 y 17 años que bajan, efectivamente, están excluidos del sistema educativo.

De los 1193 estudiantes registrados con algún tipo de discapacidad que comenzaron el 7.º grado de la Educación Escolar Básica en el 2017, 839 llegaron al 3.º curso en el 2022; por ende, 7 de cada 10 llegan al último curso de la Educación Media. La sobreedad que tienen las y los estudiantes con discapacidad podría ser un factor de exclusión, ya que de 10 estudiantes con discapacidad que se matricularon en el 7.º grado en el 2017, solo 4,5 se matricularon en el 3.º de la Media en el 2022. Probablemente, 5,5 fueron excluidos o podrían estar repitiendo un grado en cursos inferiores.

En la trayectoria escolar se observa que cuando las/los estudiantes con discapacidad llegan a la Educación Media, la exclusión se acrecienta, con más fuerza para los varones y para los que tienen sobreedad.

Motivos de exclusión de la Educación Media: Cambios antes y durante la pandemia

Para estas dimensiones se estimaron los motivos de exclusión a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (INE, 2017, 2022). Los resultados evidencian un cambio importante de motivos: en el año 2017, la falta de recursos económicos era la primera causa de exclusión, seguida por “no quiere estudiar”. Para el año 2021, estas causas se revierten: “no quiere estudiar” es la primera causa, seguida por la falta de recursos económicos.

Podría ser que en el 2022 nuevamente cambie con el retorno a la educación presencial. Para comprender de manera más efectiva los grandes cambios en las causas de exclusión, se requiere de una investigación más exhaustiva. Una hipótesis es que la educación a distancia y la flexibilización de la actividad escolar durante la pandemia permitieron combinar mejor el trabajo y la permanencia en la escuela; sin embargo, a un costo en términos de aprendizaje.

2.6.5. Exclusión por niveles de visibilidad

El presente estudio busca identificar adicionalmente la exclusión por niveles de visibilidad de niñas, niños y adolescentes. La visibilidad se refiere a la posibilidad de conocer los datos nominales de la niña, del niño o el adolescente y realizar, por ejemplo, un seguimiento personalizado a niñas, niños y adolescentes. Los niveles de visibilidad establecidos son visibles, semiinvisibles e invisibles.

Se ha establecido en el marco del Estudio de Perfiles que, para la definición de las niñas, niños y adolescentes excluidos de la educación, pero visibles, se pueden utilizar las bases de datos del Registro Único del Estudiante (RUE) del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Niñas, niños y adolescentes excluidos *visibles* son los que abandonan la escuela, pero quienes han sido registrados cuando entraron al sistema educativo.

Según los datos de la Tabla 11, de los niños, niñas y adolescentes que cursaban el año lectivo 2020, 64.154 no se matricularon para el año lectivo 2021 y, por lo tanto, se consideran estudiantes que abandonaron sus estudios. Se tienen registros nominales de estos estudiantes.

Tabla 11
Cantidad de excluidos interanualmente en el periodo 2020-2021 por zona de residencia y sexo

Niveles	Grados	Zona Rural			Zona Urbana			Total		
		Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	General
EEB - 1.er Ciclo	1.er grado	573	636	1.209	947	1.129	2.076	1.520	1.765	3.285
	2.º grado	548	644	1.192	866	937	1.803	1.414	1.581	2.995
	3.er grado	561	699	1.260	848	982	1.830	1.409	1.681	3.090
EEB - 2.º Ciclo	4.º grado	608	715	1.323	793	980	1.773	1.401	1.695	3.096
	5.º grado	614	754	1.368	719	908	1.627	1.333	1.662	2.995
	6.º grado	2.773	3.340	6.113	1.613	2.075	3.688	4.386	5.415	9.801
EEB - 3.er Ciclo	7.º grado	962	1.604	2.566	1.414	1.938	3.352	2.376	3.542	5.918
	8.º grado	972	1.512	2.484	1.202	1.739	2.941	2.174	3.251	5.425
	9.º grado	2.170	2.802	4.972	2.439	3.032	5.471	4.609	5.834	10.443
Educ. Media	1.er año	1.166	1.824	2.990	2.532	3.724	6.256	3.698	5.548	9.246
	2.º año	690	1.237	1.927	1.534	2.373	3.907	2.224	3.610	5.834
	3.er año	143	308	451	556	1.019	1.575	699	1.327	2.026
Total		11.780	16.075	27.855	15.463	20.836	36.299	27.243	36.911	64.154

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2020-2021.

Los niños, niñas y adolescentes excluidos de la educación semiinvisibles son aquellos que actualmente no pueden identificarse utilizando el RUE, pero podrían hacerse visibles a través de flujos de información verticales u horizontales mejorados. Componen dos grupos:

1. Abandonos no registrados: niñas, niños y adolescentes que abandonaron, pero nunca fueron registrados en el RUE porque las escuelas o instituciones educativas no registraron ni reportaron los abandonos. Estas niñas, niños y adolescentes podrían identificarse utilizando flujos de información vertical mejorados desde escuelas e instituciones educativas a nivel nacional. Actualmente no se cuenta con esa información.
2. Niñas, niños y adolescentes que nunca se matricularon en la escuela, pero para quienes se puede recopilar información mediante el uso de flujos de información horizontales e intersectoriales (intercambio de información). Los registros de niñas, niños y adolescentes se pueden vincular a través de una identificación única, como un número de certificado de nacimiento, para identificar a aquellos que no están registrados en la base de datos del MEC, aunque estén registrados en otras bases de datos. Estos otros registros incluyen registros civiles o locales, ya sea en formato electrónico o en papel establecido.

Para obtener el número de los semiinvisibles es preciso cruzar las bases de datos del MEC con las de otras instituciones del Estado, por citar algunas: del Departamento de Identificaciones, del Registro Civil, de Beneficiarios de Programas Sociales, de las Estadísticas Vitales del Ministerio de Salud y otras bases que permitan identificar individualmente a niñas, niños y adolescentes que no están en el sistema educativo, teniendo la edad para estar.

Se hizo un esfuerzo analítico de cruzar las bases del RUE y del Departamento de Identificaciones; no obstante, los resultados no mostraron robustez. Es prioritario que las bases de datos de las instituciones del Estado tengan esa posibilidad de integración, para obtener detalles más profundos del estado de situación de niñas, niños y adolescentes que están invisibles o **semiinvisibles**.

Se define como *invisibles* a los niños, niñas y adolescentes excluidos de la educación y que no son visibles en ningún dato administrativo gubernamental ni registros de escuelas o instituciones educativas. Por lo tanto, son completamente invisibles en cuanto a su ausencia en las bases de datos o registros electrónicos. Por lo general, representan a niñas, niños y adolescentes más vulnerables y desfavorecidos.

Según las proyecciones de población y las cifras del RUE, al 2022, 457.844 niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años no están matriculados en ninguna modalidad de enseñanza. Actualmente, no es posible calcular cuántos de ellos tienen registro de nacimiento o cédula de identidad.

En relación con otras dimensiones de visibilidad o invisibilidad, es relevante un análisis de la visibilidad de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a grupos o minorías específicas excluidos o en riesgo de exclusión.

En el caso de los y las estudiantes con discapacidad, se puede concluir que es un grupo semiinvisible. La semiinvisibilidad dentro del sistema educativo se genera porque no existe informa-

ción actualizada sobre personas con discapacidad para el periodo 2018-2022, solamente para el año 2017 (en el registro del RUE). Por esta razón, el análisis es posible solo para las dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión en la Educación Secundaria Alta. Los registros adicionales para otros niveles de educación existen, pero tienen un serio desafío de subregistro.

En el caso de la población indígena, existen datos de la matrícula provenientes del RUE de niñas, niños y adolescentes que asisten a las escuelas en contextos indígenas en el periodo 2017-2022. En dicha base hay datos de quiénes se declaran indígenas y a qué pueblo indígena pertenecen; el dato de autoidentificación de los datos de la matrícula representa solamente el 33% de niñas, niños y adolescentes que asisten a escuelas en contextos indígenas.

No se cuenta con una proyección de la población indígena para el año 2022, solo existe hasta el año 2017.

Como consecuencia de la situación descrita, no es posible establecer datos generales de exclusión para la población indígena en su totalidad o para un pueblo indígena específico del año 2018 en adelante. Como conclusión, existe un alto grado de invisibilidad de los diversos pueblos indígenas dentro y fuera del sistema educativo.

Algunos estudios evidencian que aspectos relacionados con la identidad sexual son factores de discriminación dentro del sistema educativo y potenciales causantes de exclusión (CDE, 2018).

2.7. Análisis de comparación de medias y modelo probabilístico

La comparación de medias busca identificar si existen factores que pueden estar asociados con la exclusión escolar en cada variable de análisis. En este caso, el ejercicio se realiza utilizando la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de diciembre de 2021 (a nivel de individuo). El análisis evalúa la existencia de una diferencia estadísticamente significativa entre las medias de dos grupos. En este caso se utiliza una variable recodificada de asistencia escolar (actualmente) a una institución de enseñanza. El análisis se realiza al grupo etario de 5 a 17 años. En esta referencia se considera el Preescolar. En los casos que se considere necesario y si los datos lo permiten²⁰, se hará el análisis considerando diferentes grupos de edades. Es importante considerar que el análisis se hace sobre la muestra de la EPH sin considerar los factores de expansión de esta, por lo que es referencial.

A continuación, se presenta un resumen del análisis de medias realizado. Los resultados permiten la estimación de un modelo de la probabilidad de acceder o no (exclusión) al sistema educativo de acuerdo con el perfil del niño, niña o adolescente:

²⁰ Se utiliza como regla que al menos existan 30 casos en la encuesta para poder realizar el análisis.

La primera variable de análisis es el *hablar guaraní exclusivamente*. Para el análisis se recodificó la pregunta incluida en la EPH para considerar aquellos hogares que cumplen con la condición. Existe una diferencia significativa entre quienes hablan guaraní exclusivamente o no y la asistencia escolar. No existen diferencias en el grupo de menores de 11 años para la variable monolingüe guaraní. Si el análisis se realiza para el grupo de 12 a 17 años, sí existen diferencias en las medias de asistencia o no y estas son estadísticamente significativas.

En el caso de la *zona de residencia* (urbano/rural), existen diferencias en la asistencia y estas son estadísticamente significativas. Esto es además consistente con la experiencia a nivel regional con relación al acceso o no a educación. En este caso, además, recoge condiciones de la oferta pública de servicios en el sector rural.

En el caso de los *quintiles de pobreza*, los hogares de los quintiles 1 y 2 (más pobres) tienen tasas más altas de no asistencia escolar que los quintiles 3, 4 y 5. En este caso, estas diferencias son además estadísticamente significativas.

En cuanto a los departamentos que son representativos en la encuesta, existen diferencias más elevadas en San Pedro, Itapúa y Alto Paraná. Cuando la revisión se hace por cada departamento, se encuentra que en el caso de San Pedro existe una diferencia en comparación con el resto del país en la tasa de asistencia, que es estadísticamente significativa. Esto significa que, si el lugar de residencia es en San Pedro, el cumplimiento del derecho a la educación se ve negativamente afectado.

Los hogares de los quintiles más pobres que no *acceden a transferencias monetarias* condicionadas tienen un menor acceso a educación para el grupo en edad escolar. Esta diferencia es además estadísticamente significativa. En este caso, el acceso a transferencias monetarias estaría apoyando el poder mantener en estos hogares el acceso de hijas e hijos hogares a la educación.

En el caso de aquellos hogares que no han recibido en el último año *alimentación escolar*, el porcentaje de no acceso a educación es más alto que el promedio.

En el acceso de hogares que han usado *internet* con fines educativos, existe un menor acceso educativo en aquellos hogares que no lo han hecho.

En el caso del nivel de escolarización de la jefatura de hogar, a pesar de que existen diferencias estadísticamente significativas, y que el no acceso es mayor en el grupo de hogares cuya *jefatura de hogar no tiene educación superior*, la diferencia no es alta. En este caso, se recodificó la variable de educación y se incluyó la educación técnica y la educación superior como parte de la misma categoría.

Tabla 12
Factores asociados con mayores niveles de exclusión

Lengua	Hablar exclusivamente guaraní
Zona de residencia	Zona rural
Ingresos	Quintiles más pobres
Departamento	San Pedro
Programas sociales	Sin acceso a transferencias monetarias perteneciendo a los quintiles más pobres
Alimentación escolar	Sin acceso al almuerzo escolar
Internet	Sin acceso a internet en sus hogares
Jefatura del hogar	Bajos niveles de escolarización de padres/madres

Fuente: EPH, 2021.

Estimación de un modelo explicativo de la exclusión escolar en Paraguay

A partir de estos análisis, es posible establecer un modelo de probabilidad de asistencia al sistema escolar, que permita identificar algunos de los determinantes de la exclusión. En este caso, se han tomado las variables que han sido analizadas previamente para identificar su funcionamiento en el modelo e identificar que son estadísticamente significativas en la exclusión escolar. En este sentido, se presentan a continuación los resultados de la estimación realizada²¹.

Tabla 13
Estimación de un modelo explicativo de la exclusión escolar en Paraguay

asiste_educacion		Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
educacion_basica_jh_co		.3538333	.2621193	1.35	0.177	-.159911	.8675776
educacion_media_jh_co		.5391351	.3602309	1.50	0.134	-.1669045	1.245175
educacion_bachillerato_jh_co		.623956	.3269964	1.91	0.056	-.0169452	1.264857
educacion_tsuperior_jh_co		0	(omitted)				
educacion_superior_jh_co		0	(omitted)				
transferencias_d		1.216423	.1387366	8.77	0.000	.9445041	1.488341
guarani_exclusivamente		-.173422	.123285	-1.41	0.160	-.4150561	.0682121
Asuncion_d		-.8025714	.3717985	-2.16	0.031	-1.531283	-.0738597
Caaguazu_d		.0290067	.2294578	0.13	0.899	-.4207224	.4787358
Caazapa_d		-.1049092	.1988829	-0.53	0.598	-.4947124	.2848941
Ituapaa_d		-.3862507	.1931816	-2.00	0.046	-.7648796	-.0076218
Alto_Parana_d		-.2368141	.1830188	-1.29	0.196	-.5955243	.1218962
central_d		-.153514	.234744	-0.65	0.513	-.6136037	.3065757
resto_pais_d		-.4423094	.1615788	-2.74	0.006	-.758998	-.1256208
uso_internet_coficado		1.558991	.1620407	9.62	0.000	1.241397	1.876584
desayuno_cena_anual		0	(omitted)				
rural_cod		-.3090533	.1292896	-2.39	0.017	-.5624562	-.0556503
q2_codificado		.0423246	.121473	0.35	0.728	-.1957582	.2804074
q3_codificado		.0133067	.1534897	0.09	0.931	-.2875275	.314141
q4_codificado		.3082446	.2271346	1.36	0.175	-.1369312	.7534203
q5_codificado		-.2899378	.2234783	-1.30	0.194	-.7279473	.1480716
_cons		.9702224	.3202102	3.03	0.002	.342622	1.597823

Fuente: Elaboración propia.

21 En el Anexo Metodológico 9, se incluyen las notas técnicas a partir de las cuales se realizó el análisis.

Tabla 16
Ajustes al modelo de estimación 2

Classified	True		Total
	D	~D	
+	1836	147	1983
-	0	0	0
Total	1836	147	1983

Classified + if predicted Pr(D) >= .5
True D defined as asiste_educacion != 0

Sensitivity	Pr(+ D)	100.00%
Specificity	Pr(- ~D)	0.00%
Positive predictive value	Pr(D +)	92.59%
Negative predictive value	Pr(~D -)	.%
False + rate for true ~D	Pr(+ ~D)	100.00%
False - rate for true D	Pr(- D)	0.00%
False + rate for classified +	Pr(~D +)	7.41%
False - rate for classified -	Pr(D -)	.%
Correctly classified		92.59%

Fuente: Elaboración propia.

Hallazgos del modelo probabilístico

De acuerdo con el modelo utilizado, los hogares cuya jefatura tenga al menos la Educación Media aumentaría la probabilidad de asistencia de la hija/o en al menos un 6%, en comparación con los hogares en que no la posean. Por otro lado, el hecho de pertenecer a un hogar que recibe el programa Tekoporã aumentaría la probabilidad de asistencia a la escuela en un 13% con relación a los otros hogares.

Los hogares que han utilizado internet con fines educativos tendrían un 16% más de probabilidad de asistir que los hogares que no disponen de este recurso. Finalmente, los hogares que viven en el sector rural tienen un 3% menos de probabilidad de asistir (o estar excluidos).

Es importante considerar que la variable de ruralidad puede recoger tanto la situación de pobreza como la de ser monolingüe guaraní. Estas dos variables no son significativas en el modelo que ha sido aplicado.

2.8. Conclusiones

Principales hallazgos del Estudio de Perfiles

En Paraguay la tasa más alta de la matrícula alcanza el 84% a los 7 años y adquiere su nivel más bajo a los 17 años, cuando la matrícula es del 60%. Por lo tanto, no se ha alcanzado la universalización de la educación en ningún grupo etario.

Tomando el periodo 2017 al 2022, se puede notar una disminución en el total general de estudiantes excluidos entre 5 a 17 años, de 496.378 a 457.844. De acuerdo con los datos que se presentan en la Tabla 6, la disminución de la exclusión fue solo del 8% en los últimos 5 años, pero se visualizan diferencias entre grupos de edad. Se puede notar un aumento de la exclu-

sión educativa en los rangos etarios de 12 a 14 años y 15 a 17 años. Además, se puede notar una importante disminución en la cantidad de estudiantes en riesgo a la exclusión, que en el mismo periodo (2017 – 2022) disminuyó en un 35%, lo que puede ser resultado de algunas políticas, ligadas fundamentalmente con el acceso a la escuela y la disminución de la repitencia en el primer ciclo de la EEB.

De acuerdo con los cálculos del Registro Único de Estudiantes (RUE) y la proyección de población (basado en los datos del Censo Nacional de Viviendas, 2012), en el año 2022 el número total de niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años excluidos fue de 457.844 y en la franja etaria de 3 a 17 años alcanzó un número de 656.362 niñas, niños y adolescentes excluidos. En el 2016 el número de niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años inscriptos en el sistema educativo fue de 1.468.756.

Se visibiliza la tendencia de un crecimiento de exclusión a partir del 6.º grado de Educación Escolar Básica, desde los 11 años en la población general, y desde los 9 años en la población indígena²³. Así, el crecimiento más notorio de exclusión se da en el grupo etario de 11 a 14 años, en la zona urbana. Existe una diferencia entre hombres y mujeres, ellos presentan mayores tasas y números de exclusión.

A pesar del incremento de número y tasas de exclusión en las zonas urbanas, las tasas generales de exclusión educativa se encuentran concentradas en las regiones del Chaco y Norte del país, zonas caracterizadas por la presencia de comunidades de diversos pueblos indígenas y una alta dispersión poblacional. A nivel nacional se puede concluir que en Paraguay existe una migración educativa en la etapa de la Educación Media, debido a una mayor diversidad de oferta en las zonas urbanas que en las rurales.

El estudio incluye un análisis estadístico complementario (ver Sección 2.7). Este análisis concluye que existe una menor exclusión educativa en hogares donde el nivel de escolarización de los padres de familia es de bachillerato, el hogar tiene acceso a transferencias monetarias condicionadas, el hogar tiene acceso a internet para fines educativos y se ubica en zonas urbanas. Asimismo, se concluye que existe una mayor exclusión educativa en hogares de los quintiles de pobreza 1 y 2, y que estos se encuentran en áreas rurales. A lo largo de los análisis de las dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión se hace referencia a estas conclusiones.

¿Quiénes son los más excluidos del sistema educativo paraguayo?

Si bien la oferta de la segunda etapa de la Educación Inicial se ha incrementado durante los últimos años, en Paraguay, son los niños y niñas de 3 a 4 años, que viven en las zonas rurales y pertenecen al primer quintil más pobre, quienes forman el grupo más excluido del sistema educativo. Las características de las familias de estos niños y niñas, en general, incluyen que no reciben transferencias monetarias y el nivel de escolarización de los padres y madres no llega al título de bachillerato.

23 Estudiantes de escuelas indígenas.

El 70,3% equivalente a 198.518 niñas y niños de 3 y 4 años están actualmente excluidos del sistema educativo, comparado con el 26,3% equivalente a 36.972 niñas y niños de 5 años que están excluidos de la Educación Inicial.

¿Cuál es el segundo grupo más excluido del sistema educativo paraguayo?

Son los adolescentes de 15 a 17 años quienes están en la edad teórica de cursar la Educación Media. En total, 144.887 de ellos están excluidos del sistema educativo, y 30.093 tienen un rezago de dos o más años. Solamente 7 de cada 10 estudiantes hombres y mujeres llegan al último curso de la Educación Media. Del total de adolescentes de 17 años que deberían cursar el 3.º curso de la Educación Media, el 39,4% (lo que equivale a 53.575 adolescentes) está excluido. En su mayoría son hombres que viven en la zona rural y sus familias pertenecen al primer quintil de pobreza. Se registra como la primera causa de exclusión que “no quiere estudiar” y la segunda causa “por motivos económicos”, trabajan, no tienen acceso a internet y sus padres no tienen el título de bachiller. La lengua materna predominante en sus hogares es el guaraní.

Cabe mencionar que, de los 1193 estudiantes con discapacidad que comenzaron el 7.º grado de la Educación Escolar Básica en el 2017, solo 839 llegaron al 3.º curso de la Educación Media. En números absolutos se incluyen más hombres que mujeres con discapacidad en el sistema educativo, pero también con más sobreedad.

¿Cuál es el tercer grupo más excluido del sistema educativo paraguayo?

Se trata de los adolescentes de 12 a 14 años en la edad teórica del Tercer Ciclo de Educación Escolar Básica, es decir, de 7.º a 9.º grado. Este es el grupo etario en el que más se incrementó la exclusión durante la pandemia. La tasa de exclusión para este grupo etario crece del 23,3% en el 7.º grado de EEB a 31% en el 9.º de EEB. En total, 112.234 adolescentes hombres y mujeres están excluidos y 29.101 en riesgo de exclusión en esta edad. Al igual que en el bachillerato, en su mayoría son hombres, aunque la tasa y número de mujeres también es elevado. La exclusión de la población adolescente indígena es notablemente más alta (del 8.º al 9.º de EEB llega al 22,6%) que, por ejemplo, de las y los adolescentes en las instituciones educativas urbanas (del 8.º al 9.º de EEB alcanza 3,3%). Las familias de adolescentes (tanto indígenas como no indígenas) pertenecen al primer quintil de pobreza. A diferencia de las y los adolescentes excluidos en la etapa del bachillerato que viven en las zonas rurales, en este grupo etario la exclusión se concentra principalmente en las zonas urbanas. Una de las posibles explicaciones es que en las zonas rurales existe oferta de EEB hasta el 9.º grado y para acceder a la Educación Media/bachillerato, los y las adolescentes migran a las zonas urbanas.

¿Quiénes son los más invisibles?

La metodología de la Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela establece tres niveles de visibilidad de acuerdo con la existencia de datos de identidad y matrícula. Según la metodología, los más invisibles son aquellos niños, niñas y adolescentes que no han sido registrados en ningún registro gubernamental, administrativo o escolar; los semiinvisibles son quienes pueden ser identificados cruzando diferentes bases de datos, aunque no en los registros del Ministerio de Educación, y los visibles son aquellos incluidos en las bases de datos del Ministerio de Educación.

De acuerdo con datos del INE (2021), en Paraguay, *los más invisibles* son los niños, niñas y adolescentes sin registro de identidad o registro tardío: existe aún un 25% de niñas y niños de 0 a 4 años que no tienen cédula de identidad. Si bien el Estado proporciona el certificado de nacido vivo a aquellos nacidos en centros hospitalarios, no todos son inscriptos en el Registro del Estado Civil de las personas (o lo son de manera tardía), así como también existen partos domiciliarios que no son conocidos por el sistema público y, por ende, estas niñas y niños no poseen registro de identidad (al menos oportuno), nacionalidad o filiación. Sin certificado de nacimiento ni cédula de identidad, no están habilitados para recibir apoyo a través de transferencias monetarias y presentan dificultades para ser inscriptos en la escuela, por lo que quedan excluidos del ejercicio de otros derechos que les corresponden.

Adicionalmente al modelo de visibilidad de OOSCI, en el marco de este estudio se ha desarrollado un breve análisis del nivel de visibilidad de grupos de niñas, niños y adolescentes que pertenecen a un grupo específico o tienen características que incrementan la vulnerabilidad, riesgo o exclusión educativa de hecho.



©UNICEF/Paraguay/2019/Sokol

JARIK.
with Contoured Foam



CAPÍTULO 3

ESTUDIO DE BARRERAS Y CUELLOS DE BOTELLA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES FUERA DE LA ESCUELA

3.1. Antecedentes y objetivos del estudio

El Estudio de Barreras y Cuellos de Botella de Niñas y Niños Fuera de la Educación responde a la necesidad de incrementar conocimientos y capacidades de los actores sociales de Paraguay (en específico, del Ministerio de Educación y Ciencias y del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]), en el diseño y la ejecución de políticas y programas orientados a la superación de la exclusión de niñas, niños y adolescentes del sistema educativo.

El Estudio de Barreras y Cuellos de Botella y el Estudio de Perfiles conforman el Segundo Estudio Nacional de Niñas y Niños Fuera de la Educación y se complementan, ya que el Estudio de Perfiles es un estudio de carácter cuantitativo, mientras el Estudio de Barreras y Cuellos de Botella es cualitativo. El Estudio de Barreras y Cuellos de Botella busca describir cómo y en qué contextos se genera y reproduce la exclusión educativa, y, por otro lado, brindar insumos para diseñar soluciones a este problema. Los métodos cualitativos de investigación son privilegiados para hacer un esfuerzo comprensivo de los fenómenos sociales y permiten dimensionar mejor las dinámicas sociales y contextuales que en ocasiones escapan a los datos duros; asimismo facilitan la identificación de situaciones inéditas sobre la exclusión educativa.

El punto de partida del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella es la existencia de datos alarmantes sobre la exclusión y riesgo de exclusión educativa, y un reconocimiento por parte de los actores —UNICEF y MEC— de una necesidad imperante de encontrar soluciones que permitan avanzar hacia la garantía universal del derecho a la educación desde la primera infancia hasta culminar la Educación Media.

El primer Estudio de Perfiles de Exclusión Educativa en la República de Paraguay, del año 2016 (UNICEF, ID, AEPT, 2016), revelaba que, de cada 100 niñas y niños en edad de asistir al Preescolar, 8 se encontraban fuera de la escuela. El estudio también daba cuenta de que el proceso de abandono del sistema educativo tenía su pico más alto entre los 12 y 14 años y afectaba a unos 10.000 adolescentes cada año. Adicionalmente, el abandono era más recurrente entre varones (quienes también eran más golpeados por la repitencia y sobreedad), en las zonas rurales del país. En lo que respecta al rezago educativo había una constante en la educación básica, especialmente acentuada en el primer grado por el ingreso tardío. Como veremos, algunas de estas tendencias se mantienen, pero también hay variaciones que este estudio ha podido constatar.

La evaluación PISA-D (MEC, INEE, 2019), realizada en Paraguay, determinó dos tipos de resultados: cognitivos y no cognitivos. En el primer grupo (resultados cognitivos), (i) la mayoría está por debajo del nivel básico de competencias: el 68% en lectura; el 92% en matemática y el 76% en ciencias; (ii) el bajo rendimiento en matemática o ciencias es más probable cuando el estudiante tiene bajo rendimiento en lectura; (iii) estudiantes con rendimientos más bajos provienen de contextos más desfavorecidos, hablan guaraní en sus casas la mayor parte del tiempo y asisten a instituciones oficiales rurales. Hombres y mujeres presentan niveles de competencias similares, en promedio, y (iv) la problemática del rezago se da con mayor

frecuencia en las instituciones oficiales, rurales y de menor tamaño. Una de las razones del rezago de estudiantes es la repitencia. La mayoría de las estudiantes y los estudiantes tienen docentes y directores que ven la repitencia como una solución conveniente a los problemas de aprendizaje.

Entre los resultados no cognitivos de PISA-D (MEC, INEE, 2019), se enumeran: (i) el sistema educativo paraguayo no compensa las desigualdades sociales existentes, sino que las profundiza; (ii) la precariedad de las instituciones educativas se debe al presupuesto limitado; (iii) otro factor que contribuye a esto es la disociación entre establecimiento escolar e institución educativa; (iv) es necesario explorar la seguridad en los contextos educativos, y (v) no se ha logrado incluir con éxito al estudiante guaraníhablante.

Adicionalmente, cabe mencionar que los datos que se encuentran disponibles en el momento de redactar este documento ponen en evidencia un incremento en el número de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema escolar paraguayo durante la pandemia de covid-19.

El Estudio de Barreras y Cuellos de Botella cobra en este contexto aún más relevancia, ya que es fundamental describir las diversas realidades detrás de las cifras y comprender la interconexión entre los diferentes factores de exclusión en contextos territoriales y en grupos de población específicos.

Con el objetivo de describir la exclusión y riesgos de exclusión en contextos territoriales, poblaciones diversas y sintetizar los hallazgos de acuerdo con las siete dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión desde los servicios de Educación Inicial hasta la culminación del Bachillerato, el **documento está organizado de la siguiente manera:**

Sección 1: Antecedentes, objetivos del estudio y algunos aspectos metodológicos.

Sección 2: Descripción y caracterización de los contextos de exclusión educativa en los cuatro territorios donde se realizó el levantamiento de información.

Sección 3: Presentación de los resultados de los análisis cruzados de las barreras y cuellos de botella. Las barreras están categorizadas por: 1) Barreras familiares e individuales, 2) Barreras sociales y culturales, y 3) Barreras institucionales-estatales.

Sección 4: Descripción de los principales resultados, fruto del levantamiento piloto de fichas de búsqueda activa.

Sección 5: Análisis a partir de la información relevada sobre factores de exclusión educativa relacionados con cuestiones estructurales.

Sección 6: Análisis comparado de los territorios visitados.

Sección 7: Resumen de los hallazgos del Estudio de acuerdo con las siete dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión, ordenados por grupos etarios.

3.2. Precisiones metodológicas

La metodología fue diseñada para relevar y analizar información sobre diferentes contextos territoriales, diversidad de condiciones y causas de exclusión educativa que viven las personas, familias y comunidades actualmente, y las percepciones y experiencias que tienen del sistema educativo en los contextos locales.

Este estudio se basó en la aplicación de protocolos de manejo metodológico y ético que se utilizan en casos específicos de investigación sobre la niñez y adolescencia, pueblos indígenas y grupos en condiciones de vulnerabilidad²⁴. Adicionalmente, el proceso de diseño e implementación del estudio buscó la generación y el fortalecimiento de las capacidades de investigadoras/es locales y el diálogo entre entidades que realizan investigación socialmente relevante.

El diseño del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella incluyó una descripción y el desarrollo de categorías de análisis; recurrió también a una serie herramientas de relevamiento y de procesamiento de información de campo y a un plan de capacitación del equipo. A continuación, se presenta una descripción del proceso investigativo, las herramientas utilizadas y el alcance de la información generada en el estudio.

Proceso investigativo

Uno de los primeros acuerdos fue la conformación del equipo de campo con la participación de especialistas, técnicos del MEC, conocedores de las dinámicas comunitarias y estudiantes de maestría de la FLACSO Paraguay. El segundo paso fue la definición de territorios para el levantamiento de información simultáneamente con un análisis de tiempos y recursos, para definir el alcance, y poder diseñar herramientas viables y pertinentes en el marco de las condiciones operativas existentes.

Los territorios fueron seleccionados en coordinación con UNICEF y con el Comité Técnico Interinstitucional del MEC, conformado para el Estudio sobre la Exclusión Educativa. Los criterios aplicados fueron:

1. Diversidad de condiciones sociales y educativas, con énfasis en aquellos territorios con cifras elevadas de exclusión educativa y pobreza.
2. Inclusión de territorios rurales y urbanos.
3. Inclusión de territorios con comunidades indígenas accesibles en el tiempo disponible para el trabajo de campo.
4. Inclusión de una ciudad de frontera.

²⁴ El equipo encargado del relevamiento de información recibió capacitación y los integrantes firmaron compromisos de haber sido informados de los códigos de comportamiento y responsabilidades al tomar contacto con niñas, niños y adolescentes.

- Territorios donde UNICEF ejecutará próximamente acciones para reducir la exclusión educativa, con el objetivo de manejar éticamente las expectativas que este tipo de estudio podría generar.

Con estos criterios fueron seleccionados cuatro distritos en cuatro departamentos con las siguientes características.

Tabla 17
Criterios de selección por distritos

Departamento	Territorio / distrito	Asistencia 5 años (No asiste o nunca asistió)	Asistencia 6- 11 años (No asiste o nunca asistió)	Asistencia escolar 12-14 años (No asiste o nunca asistió)	Asistencia escolar 15-17 años (No asiste o nunca asistió)	% de deserción (departamento)	Pobreza	Tipo de distrito priorizado en el territorio	Presencia de población indígena.
Central	Villeta	10,6%	2,1%	3,8%	13,4%	3,7%	16%	Periurbano	Avá Guaraní Mbya Guaraní
San Pedro	Santa Rosa del Aguaray	25,0%	1,8%	5,8%	19,1%	5,2%	44%	Rural	Avá Guaraní Mbya Guaraní
Alto Paraná	Ciudad del Este	19,5%	1,7%	6,0%	20,1%	5,8%	21%	Urbano de frontera	Avá Guaraní Mbya Guaraní
Itapúa	Obligado	34,2%	0,0%	12,1%	24,9%	4,9%	33%	Periurbano	Mbya Guaraní

Fuente de datos: EPHC, 2020 y MEC- RUE, 2021.

Ilustración 2**Mapa de la ubicación de los distritos de levantamiento de información**

El siguiente paso fue el diseño de las herramientas de relevamiento de información. A continuación, se presenta un resumen de la capacitación del equipo previo al levantamiento, así como de las herramientas y del alcance de la información recopilada y analizada.

Capacitación del equipo previo al levantamiento y análisis de información

El equipo de campo fue capacitado en el manejo de las herramientas e instrumentos de levantamiento y análisis de información, protocolos y ética de investigación que involucra a niñas, niños, adolescentes y pueblos indígenas, y en el manejo de la ficha de búsqueda activa

de niñas, niños, adolescentes y jóvenes excluidos de la educación. La capacitación tuvo una duración de tres días e incluyó ejercicios de aplicación de las herramientas, diálogos con el MEC y revisión de los aspectos logísticos.

Herramientas y alcance

El trabajo de campo se llevó a cabo en agosto de 2022. El equipo base de levantamiento de información se conformó con ocho personas que participaron simultáneamente en el proceso completo de aplicación de las herramientas que se describen a continuación. Adicionalmente, dos personas del MEC y personal de UNICEF participaron en algunas jornadas de levantamiento de información.

Cabe mencionar que la estrategia implementada para ingresar a las comunidades y barrios fue diferente en cada territorio; pero, en general, fue a través de escuelas. En el caso de Villeta, colaboró la organización Global Infancia; en Santa Rosa del Aguaray, por intervención de una referente local del Sistema de Protección Social (programa ¡Vamos!); en Obligado, mediante una de las instituciones educativas, y en Ciudad del Este, a través de la organización Callescuela.

La metodología utilizada para el levantamiento y análisis de información incluyó: 1) observación participante, 2) entrevistas abiertas, 3) grupos focales, 4) relatos de vida y 5) ficha de búsqueda activa. Adicionalmente, para el análisis inmediato y colectivo de las vivencias e información relevada durante cada jornada se aplicó la técnica de elaboración de diarios colectivos de campo. Se contó con una herramienta específica para cada una de las técnicas, diseñada para este estudio (se las puede encontrar en el Anexo 1).

Como resultado del levantamiento de campo y aplicación de la técnica de diarios colectivos se contó con el siguiente material para realizar los análisis de las categorías establecidas:

- 68 entrevistas a madres y padres de familia, adolescentes, líderes comunitarios, actores educativos y sociales.
- 7 grupos focales con madres y padres de familia y adolescentes.
- 5 relatos de vida a personas excluidas del sistema educativo: 3 relatos de vida a adolescentes y 2 más a madres jóvenes, cuyas hijas e hijos en primera infancia respectivamente, están excluidos del sistema educativo.
- 99 fichas digitales de búsqueda activa de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo con datos nominales y propuestas de acción.
- Diarios colectivos de campo digitales de las reflexiones y análisis de los equipos de trabajo en cada uno de los cuatro territorios.
- Grabaciones/audios.
- Fotos.
- Formularios de consentimientos informados firmados por quienes participaron en las entrevistas y grupos focales y compartieron sus historias de vida.

En relación con la experiencia y resultados del pilotaje de búsqueda activa de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo, se ha incluido una descripción resumida del proceso y los resultados en el Apartado 4 y una descripción completa en el Anexo 2, debido a que metodológicamente pertenece a un abordaje de investigación-acción en el marco de un programa orientado a la inclusión educativa en un territorio específico.

La ficha de búsqueda activa como herramienta permite registrar a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 3 a 24 años, que se encuentran fuera del sistema educativo. En el caso de adolescentes y jóvenes, permite registrar aquellos que no lograron culminar la Educación Media o inclusive la Educación Escolar Básica. Además de registrar el abandono, la ficha incorpora datos del contexto familiar, la causa de la exclusión, y establece la acción requerida para la inclusión.

Cabe mencionar que el equipo investigador levantó y procesó la información de acuerdo con la ética de investigación social, es decir, a través del uso de consentimientos informados para todas las personas entrevistadas. Mientras que, al momento del procesamiento de información y la elaboración de relatos de vida, se usaron seudónimos para proteger la identidad y privacidad de las y los informantes.

3.3. Cuatro territorios de referencia

3.3.1. Villeta: en los márgenes de lo urbano

A Villeta se la conoce como la ciudad industrial. En su territorio están instaladas unas setenta empresas de las más diversas ramas productivas: abonos químicos, avícolas, maquilas de textiles, metalmecánica, etc., de acuerdo con los actores locales entrevistados. Es además una de las zonas portuarias más grandes del país sobre el río Paraguay, por lo tanto, allí confluye un importante movimiento de personas, mercancías y transporte pesado. Este movimiento de productos y de vehículos de transporte pesado ha traído consigo una serie de servicios asociados, como tiendas, restaurantes y centros de diversión nocturna. Aunque está a solo 30 km de la ciudad de Asunción, puede tomar hasta dos horas el desplazamiento entre una y otra.

Según personas entrevistadas, las fábricas en Villeta ocupan en su mayoría a trabajadores calificados, por lo cual recibe personal que llega diariamente desde Asunción e incluso desde otras ciudades aledañas, mientras que muchos trabajadores de Villeta (de origen campesino y migrantes internos) no logran involucrarse en estas actividades productivas, sino que viven del reciclaje y otras ocupaciones precarias. Así, por ejemplo, según mencionaron, un grupo va al Mercado de Abasto de Asunción a recuperar verduras y frutas que son desechadas allí, para revender en asentamientos de Villeta. Este trabajo lo hacen familias, muchas veces con ayuda de niñas y niños.

Cabe señalar que hay nueve asentamientos llamados *territorios sociales*, cuyas condiciones habitacionales son bastante limitadas. Teniendo en cuenta lo expresado por personas entrevistadas de la zona, en dichos asentamientos residen familias recientemente llegadas del campo y

pobladores urbanos empujados por la gentrificación desde ciudades como Asunción (muchos de ellos fueron expulsados debido a la construcción de las vías de la Costanera sobre el río). En los territorios sociales se pudo ver la presencia incluso de migrantes de otros países. Asimismo, en Villeta habita una comunidad indígena perteneciente a los pueblos Mbya Guaraní y Ava Guaraní.

Este conglomerado de personas de tan diversos orígenes y de precarias condiciones socioeconómicas, que han poblado en muy pocos años Villeta y que sigue en crecimiento, ha generado conflictividad, dando lugar a situaciones de violencia, inseguridad y microtráfico de *chepsi* (crac) y marihuana, así como un importante consumo particularmente entre niñas, niños y adolescentes.

Según referentes educativos en la zona, la oferta educativa resulta insuficiente para un crecimiento poblacional tan intenso, sobre todo para niñas y niños que están en edad de asistir al Preescolar. Mientras que la Educación Media se va volviendo inaccesible para el grueso de la población. Así, por ejemplo, hay allí un colegio técnico de primer nivel, pero de difícil acceso por los requisitos para ingresar y por la exigencia de rendimiento. Muchos de los jóvenes que se educan allí, viven fuera de Villeta, y la mayoría de ellos tienen salida laboral en las empresas locales.

Todo ello ha hecho que Villeta sea un territorio priorizado por el piloto demostrativo del Sistema de Protección Social (¡Vamos!), articulado desde la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS), iniciativa que se ha iniciado en el año 2021, con el fin de articular la llegada a territorio de servicios estatales para mejorar las condiciones de vida de los pobladores.

3.3.2. Obligado: una prosperidad desigual

Obligado, junto con Hohenau y Bella Vista, constituye las llamadas Colonias Unidas, conocida por ser una zona rural próspera, con pequeños centros urbanos planificados y buen acceso a servicios sociales. Como su nombre lo indica, Colonias Unidas está constituida por inmigrantes de varias generaciones provenientes sobre todo de países europeos, especialmente de Alemania. La política de colonización impulsada después de la Guerra de la Triple Alianza dio lugar a la llegada de los primeros colonos de este perfil.

La presencia alemana en la zona está consolidada, existen instituciones educativas e iglesias para descendientes alemanes, muchos de los habitantes hablan esta lengua e incluso el cartel de bienvenida a la ciudad está escrito en alemán.

Las actividades productivas giran en torno a la producción de granos, la ganadería y el cultivo extensivo de soja, lo que implica una concentración importante de la tierra. La Cooperativa Colonias Unidas, que tiene presencia nacional, maneja la cadena de valor: producción, procesamiento y comercialización. Asimismo, la cooperativa apoya a organizaciones afines e incluso a instituciones educativas, logrando consolidar con ello un discurso cooperativista que se replica en varios niveles (por ejemplo, una de las instituciones que el equipo visitó impulsaba su propia cooperativa entre familiares y estudiantes).

En Obligado también habitan grupos indígenas Ava Guaraní, que al día de hoy son solamente dos, y campesinos paraguayos. Tal y como se pudo observar durante el trabajo de campo, la mayoría de ellos tienen limitado acceso a la tierra y poca cualificación, constituyéndose en la mano de obra más precaria de la zona. Es notable el contraste entre los grupos sociales que viven en Obligado. Uno de los aspectos mencionados en el trabajo de campo es la educación. En concreto, la comparación entre las escuelas a las que asisten los descendientes de colonos, que suelen estar mejor equipadas y en mejores condiciones (incluso en las zonas rurales), y las escuelas a las que asisten los pueblos indígenas.

3.3.3. Ciudad del Este: en la frontera

Ciudad del Este es la zona comercial más importante del país. Se ubica en el departamento de Alto Paraná y comparte frontera con Argentina y Brasil (la Triple Frontera), solamente separados por el río Paraná, países con los que mantiene un fuerte intercambio comercial, especialmente con Brasil. Debido a las políticas de aperturismo, los bajos impuestos y el limitado control estatal, Ciudad del Este, en particular, se ha convertido en un sitio de reexportación. Así, por ejemplo, llegan allí los más variados aparatos electrónicos provenientes de Taiwán que luego son exportados a Brasil, o recibe la soja de este último y de Argentina para desde allí enviarla a Europa y otros destinos del mundo. Este movimiento comercial de alcance internacional ha traído además a inmigrantes de diversos orígenes como chinos y libaneses.

Como toda ciudad de frontera y más aún una donde el comercio es tan importante, experimenta algunas complejidades. Según referentes entrevistados en el marco de esta investigación, en la zona persisten actividades, como el tráfico de mercancías, de drogas, armas y hasta de personas, lo que implica un fuerte desafío para los gobiernos local y central.

Otra característica clave de Ciudad del Este es que muy cerca de allí, en la ciudad de Hernandarias, se construyó la hidroeléctrica Itaipú, una megaobra binacional con Brasil que empezó su funcionamiento a mediados de los años 80 y es una de las más grandes del mundo. Gran parte de la producción de Itaipú cubre las necesidades energéticas de Brasil y la distribución de sus beneficios ha sido tema de tensiones entre ambos países hasta el día de hoy.

En gran medida, la construcción de esta represa impulsó la urbanización de Ciudad del Este, pues requirió de gran cantidad de mano de obra y movilizó recursos económicos que fueron un polo de atracción para la migración interna. Esta dinámica de llegada de recursos, profesionales, empresarios y trabajadores sigue definiendo la zona.

Además, la liquidez de la zona atrajo la inmigración estacional de campesinos e indígenas de Alto Paraná y Caaguazú, particularmente para hacer lo que llaman *recolección*, como hábitos de subsistencia, acompañados de niñas, niños y adolescentes; esta es una estrategia de sobrevivencia familiar y comunitaria utilizada por estos grupos. Es así como es bastante común ver en las calles de Ciudad del Este a niñas, niños y adolescentes solos o en compañía de mujeres pidiendo dinero; en la actualidad, esta práctica se ha extendido incluso hacia el Brasil. Además, esta realidad es la puerta de entrada para que niñas, niños y adolescentes —sobre

todo, varones— inicien el consumo de drogas, otro fenómeno que se observa con frecuencia en esta urbe.

Finalmente, cabe señalar que en Ciudad del Este habitan pueblos indígenas Mbya Guaraní y Ava Guaraní en las afueras de la ciudad; en los dos asentamientos visitados por el equipo investigador se verificó que tenían limitadas condiciones de vida. Uno de ellos se hallaba sobre el basural de la ciudad y allí vivían unos cincuenta niñas, niños y adolescentes, de los cuales solo cuatro de ellos iban a la escuela que se sitúa a doscientos metros. Aunque el pueblo Maká reside en pleno centro de Ciudad del Este desde hace varias décadas, hasta el presente no cuenta con la propiedad legal del terreno en el que se asienta su comunidad, incluyendo su escuela.

3.3.4. Santa Rosa del Aguaray: riqueza ecológica e histórica conviven con la pobreza

La zona de San Pedro, uno de los departamentos con mayor concentración de pobreza del país —y por ello otro de los territorios priorizados por la UTGS y el Sistema de Protección Social (¡Vamos!)—, cuenta con una riqueza histórica en recursos ecológicos, esencialmente hídricos. La historia social y política de San Pedro ha estado marcada por la lucha por la tierra: allí se formaron los movimientos campesinos con mayor presencia durante el gobierno dictatorial. A partir del año 1989 (en que se da el advenimiento de la democracia), el Gobierno entrega tierras a los pobladores, pero en zonas inhóspitas y con pobres condiciones de habitabilidad. Contra todo lo esperado, aislados, sin vialidad ni servicios básicos y sumamente distantes de centros urbanos, los pobladores forjaron sus comunidades, lo que fue fortaleciendo aún más sus organizaciones y sus capacidades como productores agrícolas familiares.

Según personas entrevistadas en la zona, a finales de los años noventa e inicios del nuevo siglo, y en un contexto de pobreza y de escasa presencia del Estado, se formaron grupos armados, los que generaron una situación de inestabilidad y una escalada de la violencia en la zona, con enfrentamientos con las fuerzas del Ejército nacional. Esta situación complejizó aún más la situación de las comunidades de la zona, en especial de niñas, niños y adolescentes.

Además de la agricultura familiar y la importante presencia de la agroindustria, se identificaron también actividades de ganadería y producción de cannabis no psicoactivo, a lo que se suman otras, como el trabajo en la fabricación de carbón y el turismo. También se constataron que hay una importante migración de adolescentes y jóvenes varones hacia el Chaco, donde encuentran nichos laborales mejor pagados.

Una de las autoridades entrevistadas indicó que se ha experimentado un crecimiento poblacional en todo el departamento, lo que pone en cuestión la cobertura educativa, además de las dificultades que se presentan por la dispersión poblacional. Asimismo, no se percibe oferta cercana acorde con las necesidades territoriales, por ejemplo, en rubros agropecuarios y de producción.

3.4. Barreras y cuellos de botella: Análisis cruzado, principales resultados

Este apartado presenta una clasificación específica de las barreras y cuellos de botella; sin embargo, de ninguna manera pretende agotar la complejidad de la problemática, así como no implica que se trate de fenómenos por completo excluyentes entre sí. Por el contrario, lo que hemos llamado barreras familiares-individuales están estrechamente relacionadas con las barreras socioculturales y a su vez con las institucionales-estatales. Esta tipificación tiene como objeto organizar de la mejor forma posible la información recabada en campo y permitir su análisis de manera ordenada.

Presentamos tres bloques de barreras y cuellos de botella, que han sido además los que organizaron el diseño de la investigación y el levantamiento de información en campo. El primero alude a las barreras familiares e individuales, en tanto aspectos de la vida familiar y las condiciones personales —por lo demás, siempre influenciadas por los entornos sociales— que estarían limitando a niñas, niños y adolescentes el acceso pleno a la educación. Aquí se incluyen las discapacidades y enfermedades de niñas, niños y adolescentes o sus familiares, las dificultades en el desempeño educativo (repetencia y rezago), el consumo de sustancias psicoactivas y adicciones, y la migración y movilidad humana.

El segundo bloque abarca las barreras socioculturales que agrupan a las condiciones sociales, económicas y propias de la cultura local que estarían interfiriendo en el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes. Dentro de esta categoría se encuentran la vulnerabilidad socioeconómica, los estereotipos, la discriminación y la violencia, las dinámicas étnico-culturales y las concepciones etarias.

Finalmente, un tercer bloque reconoce las barreras institucionales y estatales, es decir, aquellos problemas que el sistema educativo, las políticas públicas en materia educativa y la gestión institucional estarían afrontando, y que a su vez impactan negativamente en el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes del país. Las subbarreras incluidas en este bloque son las dificultades en las instituciones educativas propiamente dichas, la ausencia o inadecuada oferta educativa, las formas de proyección del sistema hacia los estudiantes y la ausencia de estrategias de alerta temprana.

Cabe señalar que la información que exponemos en este apartado proviene de fuentes primarias, es decir, de las entrevistas con actores claves, los grupos focales y la observación participante que el equipo investigador realizó de manera sistemática en los cuatro territorios en los que se llevaron a cabo los estudios de caso.

3.4.1. Barreras relacionadas con condiciones familiares e individuales

Es importante reiterar que este grupo de barreras que aluden a las situaciones *particulares* de ciertos individuos y grupos familiares, de ninguna manera quieren indicar que sean estas particularidades en sí mismas las causas o potenciales causas de la exclusión, sino que, por el

contrario, quiere dar cuenta de los desafíos que el sistema educativo enfrenta para adaptarse a estas situaciones, que por lo demás están relacionadas siempre con contextos sociales que las potencian e incluso las producen.

Discapacidades

Las discapacidades, en principio, no deberían causar la exclusión educativa; sin embargo, cuando esta condición se combina con una situación social y económica vulnerable, fácilmente se transforma en una barrera. A lo largo del trabajo en campo se pudo detectar un caso significativo en este sentido, un adolescente con discapacidad severa evidente (a nivel físico y cognitivo, sin diagnóstico oficial), en situación de pobreza, imposibilitado de integrarse al sistema educativo, por las situaciones mencionadas, que no cuenta en la zona donde reside (Villeta), con una oferta educativa específica para este tipo de casos y las instituciones educativas existentes no están preparadas para integrarlo.

Un tema importante que revela este tipo de situaciones es que no solo los niños, niñas y adolescentes con discapacidad pueden verse excluidos de la educación, sino también sus cuidadoras y cuidadores en edad escolar; ello ocurre con la hermana del joven mencionado anteriormente, que al ser su única cuidadora no tiene posibilidad de trabajar ni continuar su trayectoria escolar. En cada escuela visitada, en los cuatro territorios de este estudio, se constató la existencia de niñas, niños y adolescentes con discapacidades (tanto físicas, psicosociales como cognitivas), la mayoría de los cuales no poseen diagnóstico oficial, a decir de las autoridades y docentes, quienes además señalaron reiteradamente que no cuentan con herramientas ni conocimientos para acompañar el proceso de educación de estos niños, niñas y adolescentes de manera adecuada. Aunque se registró también algún apoyo de la Dirección de Educación Inclusiva del MEC, esta resulta insuficiente para el número de escuelas y de niñas, niños y adolescentes que requerirían este acompañamiento.

Siguiendo lo anterior, la estrategia que se ha tomado en las instituciones educativas es apoyarse en los familiares de los niños, niñas y adolescentes con discapacidades. Así, por ejemplo, una adolescente con un trastorno o dificultad de aprendizaje (considerable, pero sin diagnóstico oficial) de una de las instituciones educativas de Obligado, es acompañada diariamente a clase por su madre, quien hace las veces de maestra sombra. La directora del colegio expresó que la estrategia resultaba conveniente para todos. Esto da pistas sobre la situación del derecho a la educación desde el sistema educativo hacia las familias de niñas, niños y adolescentes en esta condición.

De igual modo, las y los docentes de una escuela en Ciudad del Este requerían el auxilio de la prima y compañera de clase de un niño con discapacidad auditiva, para poder interactuar con él y transmitirle conocimientos. Este caso revela lo delicado y urgente de atender las discapacidades y trastornos o dificultades de aprendizaje de manera integral, pues puede afectar incluso a otras niñas y niños que, sin estar en esta condición, deben responsabilizarse parcialmente de ella. Se identificaron casos de niñas, niños y adolescentes que sufren crisis presumiblemente

de epilepsia, y que tanto familiares como docentes, al no saber cómo actuar, optan por que no asistan a la escuela.

Otro asunto relevante, que se detectó entre líneas, es la falta de diagnósticos profesionales oficiales de las situaciones de discapacidad. Ni directivos ni docentes conocen con exactitud el tipo de discapacidades de niñas, niños y adolescentes a su cargo; por el contrario, se habla de manera muy general y hasta coloquial de la situación de estas personas e incluso se percibe confusión entre discapacidades y trastornos o dificultades de aprendizaje que no necesariamente involucraría una discapacidad. Esto hace presumir que podría haber más casos de discapacidades y trastornos o dificultades de aprendizaje al interior de las escuelas que no se detectan y, por lo tanto, no se atienden adecuadamente.

Problemas en el desempeño educativo

Esta fue una de las barreras que los estudios de caso constataron con mucha persistencia, lo que hace además correlato respecto de los datos del Estudio de Perfiles actual y el realizado en el año 2016. Ambos muestran que la repitencia y el rezago acentúan las posibilidades de que una niña, niño o adolescente deje la escuela. Esto es especialmente recurrente entre hombres adolescentes.

Otro problema fue la promoción asistida que incluyó al Segundo Ciclo de forma extraordinaria en el primer año de la pandemia, con escaso desarrollo de las capacidades establecidas para el nivel educativo. El levantamiento de información en campo detectó estas situaciones.

De acuerdo con la normativa paraguaya (Resolución 1525)²⁵, todas las niñas y los niños del Primer Ciclo de la EEB deben permanecer con sus coetáneos en los centros educativos. De esta forma, en la práctica, la repitencia ha disminuido significativamente, ya que aquellos estudiantes que no hayan adquirido las competencias y capacidades previstas para ser promovidos, de todas formas, deben estar ubicados en el grupo correspondiente a su edad teórica. Esta norma tiene como objetivo evitar el rezago y la exclusión educativa por repitencia, pero, de acuerdo con la opinión de la mayoría de los docentes entrevistados, complejiza el trabajo en el aula, debido a la escasa comprensión del sentido de la norma y la carencia de recursos para el trabajo con grupos de estudiantes con diferentes niveles de desarrollo y de necesidades educativas.

“Del primero al tercero los niños deben pasar (de año), no leen ni escriben, todos los años van pasando. Esto se da por orden superior, tienen que pasar sí o sí de grado, por más de que no sepan. En el cuarto empiezan a tener problemas, quedan en el cuarto y luego en el quinto, hasta que se quedan con 14 años en el sexto grado”. (Miembro organización Callescuela, Ciudad del Este, agosto 2022).

25 https://www.mec.gov.py/cms_v2/resoluciones/797-resolucion-n-15252014

En principio, cuando se presentan estos casos, la o el docente debe realizar lo que se denomina un *ajuste de contenidos*, para ir igualando a estos estudiantes al conjunto del grupo, pero lo que ocurre en los hechos es que las y los docentes terminan trabajando con un grupo bastante heterogéneo, es decir, se convierten en profesores plurigrado de facto. La formación de la mayoría de las y los docentes no siempre les permite gestionar este tipo de situaciones.

A pesar de los ajustes, de acuerdo con las entrevistas realizadas a los docentes, madres, padres y estudiantes, muchas veces las niñas y los niños que no han podido igualarse en aprendizajes experimentan una desventaja con relación al conjunto de sus compañeras/os, y dicen percibir una exigencia de parte de docentes que sobrepasa sus posibilidades de respuesta. Ante ello se decantan por dejar de asistir o empiezan a tener una asistencia irregular hasta que finalmente son excluidos del sistema educativo.

En este sentido, se identificaron varios niños, niñas y adolescentes que estando en sexto o séptimo grado no saben leer ni escribir. Esta es una constatación hecha por los padres y madres de familia, pero también por docentes con los que el equipo interactuó, lo cual da cuenta de que los mencionados ajustes no son lo suficientemente eficientes. A esto se suma la situación de pandemia, que ha tenido un impactado negativo en el desempeño del estudiantado. Tanto el Estudio de Perfiles como el de Barreras muestran las dificultades que esta situación ha producido en la exclusión y en el nivel de aprendizajes de niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo con varios docentes de Educación Básica, los más afectados fueron las niñas y los niños que estaban iniciando su vida escolar al momento del advenimiento del covid-19, puesto que es sumamente complicado adentrarse en la lectoescritura a través de la educación virtual, más aún si el acceso a internet, a dispositivos y el acompañamiento familiar fueron limitados.

“(...) ahora tenemos un montón de alumnos en primer grado, los que acaban de entrar y los que ya están en segundo y tercero”. (Docente Obligado, agosto 2022).

Estas situaciones muestran una mala comprensión y dificultades de implementación de la política institucional de coetaneidad y promoción asistida, que en sí son políticas importantes de reducción de exclusión educativa. Estas políticas podrían convertirse en cuellos de botella si se implementan sin formación ni acompañamiento pedagógico adecuado a docentes. El trabajo de campo pudo identificar limitaciones en la aplicación de la promoción asistida por parte de los docentes, lo que se refleja en el importante número de niñas, niños y adolescentes que avanzan formalmente en su educación, pero que no adquieren conocimientos y capacidades. Esta situación, en muchos casos, podría conducir a una exclusión escolar. Cabe señalar que se han encontrado casos de docentes y directivos comprometidos e interesados en acompañar pedagógicamente las medidas de promoción asistida.

Cuadro 1**Relato de vida: Marcos****Relato de vida de Marcos²⁶ (16 años)****Departamento Alto Paraná****Ciudad del Este, 25 de agosto de 2022**

Marcos vive con dos de sus siete hermanos, su sobrina y sus padres en un barrio popular de las afueras de Ciudad del Este. Su madre tiene una despensa junto a la vivienda de la familia, mientras que el padre trabaja como constructor.

Llegamos a Marcos porque en una de las escuelas que el grupo investigador visitó, nos contaron acerca de un muchacho de origen modesto que había dejado de asistir por varias semanas porque no tenía uniforme; luego de trabajar unos días como asistente de albañil junto a su cuñado, Marcos se compró el buzo del uniforme, un par de zapatos y retornó a clases.

Cuando llegamos a visitarlo, Marcos y su madre nos recibieron en la despensa. Se comunicaban en guaraní e iban aclarando juntos algunas dudas que suscitaban nuestras preguntas, su acogimiento fue cálido y se notaba que tenían apertura para conversar. Mientras dialogábamos, fueron llegando sus hermanas mayores y sus hijas e hijos, que vivían cerca de allí. Fue llamativo constatar que los cinco hermanos mayores de Marcos no habían concluido la escuela básica: la primera llegó apenas a segundo grado; el segundo migró a España muy joven; una tercera está en Argentina, a donde huyó por las amenazas de su pareja; otro de ellos formó una familia tan solo con catorce años y, junto a su esposa, renunció a la escuela; la quinta hija (que es ya madre) llegó al colegio, pero no lo concluyó. Solamente Marcos y su hermanito menor estudian actualmente.

Marcos inició su educación cuando tenía cinco años. En tercer grado se cambió de institución educativa porque “no aprendía nada”, dijo su mamá, a lo que Marcos añadió que “la profesora era muy argel y me pusieron notas muy bajas”. A lo largo de su trayectoria educativa, repitió el año en tres ocasiones: tercero, quinto y sexto grado. Ahora mismo, está en octavo año y se debate entre mantenerse en la escuela o dedicarse a trabajar y cambiarse a la oferta rápida de la noche. Cuando le preguntamos a Marcos la razón por la que se plantea dejar la escuela nos indica:

“Sí, quiero ir, literal, pero a veces no tengo ganas de ir también (silencio)... es que me va a retar (su mamá) ... Algunas personas son malas ahí, o sea me molestan. Es verdad, me molestan, por eso me quiero cambiar al curso rápido de la noche (...) como que yo no soy muy inteligente”.

El testimonio de este muchacho dejó claro que la sobreedad y las dificultades de la escuela para colocar a Marcos a la par del desempeño de sus compañeras/os, constituían la razón de fondo por la que poco a poco iba siendo expulsado del sistema educativo. Si bien Marcos quiere trabajar y tener su propio dinero, también indicó que le gustaría poder estudiar “para ser alguien en la vida”.

26 Nombre ficticio.

Consumo de sustancias y adicciones

El consumo de drogas es una problemática que afecta más a niñas, niños y adolescentes de las urbes, sobre todo a los ubicados en sectores más marginales. El fenómeno del *chespi*²⁷ es muy fuerte entre adolescentes y jóvenes de los principales centros urbanos. La callejización a la que muchos se ven empujados por la pobreza y el despojo es el primer paso hacia estos consumos, por ello es fácil ver a jóvenes y adolescentes de origen indígena con este tipo de adicción en las calles de Ciudad del Este, por citar uno de los territorios incluidos en el trabajo de campo. El consumo de *chespi* es un problema de salud pública, pues ha tenido una entrada muy fuerte entre adolescentes y jóvenes, y es una droga extremadamente adictiva y degenerativa. Estos adolescentes en general no asisten a la escuela y en muchos casos han cursado solo grados iniciales.

Según entrevistados (sobre todo, líderes comunitarios), hay jóvenes que son utilizados como parte de la cadena del microtráfico, lo que da a esta barrera una dimensión social. Estos jóvenes, como consecuencia, abandonan su educación escolar. Según señalaron las personas entrevistadas, la venta (microtráfico) y consumo se da incluso en las propias comunidades y barrio, de manera pública y con tácito conocimiento de vecinos, autoridades y educadores, pero no se observaron iniciativas o medidas efectivas para prevenir o paliar esta situación. En varias ocasiones se asocia el consumo con el aumento de la inseguridad, ya que algunos “roban para comprar la droga”, según indican los habitantes. En Villeta se pudieron registrar incluso casos de objetos que fueron robados de la escuela con este fin.

“Existe mucha violencia y más en los territorios sociales, de día, de noche, ya no hay horario”. (Miembros de organización Núcleo, de Global Infancia, Villeta, agosto de 2022).

En cuanto al consumo de alcohol y tabaquismo no se pudo evidenciar una gran prevalencia; al parecer es un tema más presente en la población adulta que entre niñas, niños y adolescentes. En los sectores rurales, la preocupación sobre el consumo es más limitada, aunque no está ausente del todo, el uso del vapeador está bastante generalizado y es un tema que preocupa a varios docentes.

Migración y movilidad humana

La movilidad humana es un fenómeno que atraviesa la sociedad paraguaya y que, por tanto, está presente de forma significativa en el sistema educativo. El trabajo de campo pudo registrar varios movimientos migratorios, tanto internos como internacionales. Partiendo del caso de Villeta, se observó un territorio constituido por migrantes internos empobrecidos, e incluso por algunos provenientes de otros países; a su vez, esta población se moviliza de forma permanente para trabajar a la ciudad de Asunción. Lo expresado por las personas consultadas

27 Crac fumable o base de cocaína.

es que no cambian su lugar de residencia, sino se trasladan diariamente a Asunción y a otras localidades para conseguir recursos económicos, pues las industrias de Villeta les brindan pocas plazas de trabajo. Esta exigencia y movilidad incluye también a niñas, niños y adolescentes, que en ocasiones dejan la escuela o tienen una asistencia más irregular.

Por otra parte, en zonas como Obligado, donde la colonización de inmigrantes europeos es acentuada, esta movilidad genera una estratificación social en la que paraguayos campesinos e indígenas están en desventaja. Esto se replica también en la calidad de la oferta educativa, en la accesibilidad y en la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo. Con ciertas excepciones, como algunos grupos menonitas que por sus creencias religiosas no permiten a la niñez y adolescencia educarse por fuera de la comunidad y avanzar sino solo hasta la Educación Básica, el resto de los colonos y sus descendientes tienen mayor y mejor acceso a la educación que la población rural e indígena del país, como lo evidencian también los datos cuantitativos.

En Santa Rosa del Aguaray, en cambio, se puede observar un fenómeno de emigración más permanente, dado por las condiciones de pobreza y también por la violencia. Es un tipo de migración laboral masculina, particularmente hacia el Chaco, donde el jornal puede incluso duplicar lo que usualmente se paga en Santa Rosa (G. 70.000). Los sujetos de esta movilidad son jóvenes e incluso adolescentes en edad escolar.

Por último, se señala el caso particular de los pueblos indígenas que fueron y siguen siendo —al menos parcialmente— seminómadas. Por su cultura, estas poblaciones están en una constante movilidad, ya sea dentro de sus territorios hacia otros asentamientos, o incluso a países vecinos, como Argentina (donde también hay población guaraní) o Brasil para *recolectar*, como se ha descrito en el caso de Ciudad del Este. Así lo señaló uno de los docentes allí entrevistado:

“Nuestro mayor problema es que ellos viajan, se van de visita a la Argentina con sus familias, no se quedan dos o tres días, sino tres meses (...). Hasta ahora no regresan”. (Docente de escuela en contextos indígenas, Ciudad del Este, agosto de 2022).

Además, los padres y madres indígenas cuando realizan actividades laborales salen a trabajar con sus hijas e hijos, es decir, el trabajo es una cuestión familiar más que individual. Esta permanente movilidad genera una fuerte itinerancia escolar y puede devenir en la exclusión definitiva.

3.4.2. Barreras socioculturales

Vulnerabilidad socioeconómica

El Estudio de Perfiles dejó claro que la pobreza sigue siendo uno de los factores más importantes en la exclusión educativa. La pobreza multidimensional afecta al 20,7% de las y los

paraguayos, especialmente a aquellos que viven en la ruralidad (40,9%). Si se comparan estos indicadores con lo que ocurre en los territorios visitados y con los relatos y percepciones de las personas entrevistadas, se observa que esta realidad adquiere un importante peso en la mantención de forma adecuada de los niños, niñas y adolescentes dentro del sistema educativo.

Uno de los factores más recurrentes que el equipo investigador pudo identificar, es la imposibilidad de las familias más empobrecidas de acceder a la tierra y a la vivienda, sobre todo en áreas rurales, donde campesinos y pueblos indígenas viven en condiciones limitadas, rodeados por propiedades de grandes extensiones de tierra dedicadas al monocultivo y a la agroindustria. Esto también ocurre en las urbes, por ejemplo, en municipios como Villeta, donde no se cuenta con los títulos de propiedad de los predios y las condiciones de las viviendas son muy precarias. Adicionalmente, la ausencia formal de la propiedad —como veremos más ampliamente entre las barreras estatales—, impide que se pueda invertir en construir o mejorar la infraestructura de las escuelas en ese tipo de territorios.

A esto se suma el problema del trabajo, la mayoría de las y los cuidadores cuyos niños, niñas y adolescentes tienen dificultades para permanecer en la escuela no tienen empleo o tienen uno sumamente precario, ya sea como jornaleros con pagos de G. 70.000 y G. 80.000 por día, o en el autoempleo y el comercio informal. En la ciudad de Obligado se pudo reconocer a un grupo de colonos de segunda y tercera generación (de origen europeo) que mantienen empleos más formales relacionados con la empresa local Colonias Unidas o como medianos productores agrícolas y ganaderos; sin embargo, este grupo es limitado y contrasta enormemente con los jornaleros, muchos de ellos campesinos paraguayos e indígenas. En tanto que en Santa Rosa del Aguaray, precisamente las malas condiciones del empleo han empujado a la mano de obra más joven a migrar hacia el Chaco en busca de mejores salarios, pues allí el jornal puede alcanzar los G. 140.000.

Por su parte, quienes viven en sectores más urbanos y periurbanos, como Villeta, se ocupan como comerciantes informales en Asunción, por lo que se trasladan diariamente a la ciudad, a pesar de que la localidad se caracteriza por tener un número importante de empresas. Mientras que en Ciudad del Este, lugar de enorme movimiento comercial, el grueso de paraguayos es cuentapropista y también comerciante informal. Asimismo, aunque de manera menos abierta, se conoce que muchos se dedican al contrabando de mercancías, aprovechándose de la condición fronteriza de la zona.

Todo esto da cuenta de que, al igual que la tierra, los medios de producción también están en pocas manos y generan insuficiente y/o precario empleo. Igualmente, los estudios de caso dejaron ver que aún en sectores con aparente prosperidad económica, como Ciudad del Este y Obligado, hay importantes grupos sociales excluidos, a los que generalmente pertenecen las niñas, niños y adolescentes que están fuera del sistema educativo.

En términos concretos la pobreza de estos grupos sociales se evidencia en la imposibilidad real de costear el transporte de sus hijas e hijos hacia las escuelas y colegios, especialmente en zonas dispersas y donde no hay transporte público, como Santa Rosa del Aguaray y Obligado. Tampoco pueden solventar los costos de uniformes, materiales y alimentación de niñas, niños

y adolescentes a su cargo. Se pudieron registrar incluso situaciones de hambre, poblaciones que no tienen comida, que deben alimentarse solo una vez al día a lo sumo, o que deben decidir entre costear el combustible para trasladar a niñas, niños y adolescentes a la escuela o comprar alimentos para el grupo familiar, que suele ser numeroso.

“Si tengo el uniforme, me iría de nuevo a la escuela”. (Adolescente de 15 años, Santa Rosa del Aguaray, agosto 2022).

Por supuesto, este grupo poblacional tampoco es capaz de solventar los aportes económicos que varias instituciones educativas solicitan a sus estudiantes para sostener rubros que el Estado no alcanza a cubrir, como el de limpieza y la contratación de personal de gestión, por poner un ejemplo. En ese sentido, varias personas entrevistadas señalaron que en los hechos la gratuidad de la educación existe solo parcialmente en el país.

“La educación gratuita en Paraguay no es una realidad”. (Madre de familia, Obligado, agosto de 2022).

En esta situación de extrema necesidad, en la que vive la población más empobrecida de la sociedad paraguaya, abordar el tema del derecho universal a la educación pierde sentido de cara a la urgencia y a la inseguridad alimentaria, social y personal. Evidentemente, para este grupo la educación de niñas, niños y adolescentes no es una prioridad, pues sus esfuerzos están centrados en levantar una vivienda (muchos viven en campamentos o casas improvisadas), en conseguir alimentación y en buscar ingresos mínimos. De igual forma, en este tipo de situación, con frecuencia los niños —pero sobre todo los adolescentes— deben apoyar en el trabajo o en ocupaciones que generen algún ingreso, como puede ser incluso el pedido de dinero en la calle y el reciclaje de basura.

“Muchas veces, las familias deben priorizar entre seguir estudiando o comer...”. (Miembro de organización social, Ciudad del Este, agosto de 2022).

Estereotipos, discriminación y violencia contra las mujeres

Los estudios de campo dejaron claro que la persistencia de los roles tradicionales entre hombres y mujeres constituyen una barrera importante para el acceso a la educación. Esto ubica a las mujeres en las tareas reproductivas y del cuidado y a los varones en las actividades productivas y asalariadas, lo cual puede alejar a ambos del sistema educativo.

En efecto, el Estudio de Perfiles mostró que el segundo grupo poblacional más excluido de la educación son los adolescentes de 17 años de edad, seguidos por aquellos cuyas edades están entre 12 y 14 años, particularmente los hombres. Los estudios territoriales revelaron que de

forma rápida los adolescentes que hacen pareja a temprana edad son más propensos a abandonar la educación; este es el caso del grupo de 17 años y más que, tanto por las necesidades económicas como por el cumplimiento del tradicional rol de *proveedor*, inician su vida laboral de manera rápida. Aunque las estadísticas muestran que la exclusión educativa afecta menos a las mujeres adolescentes, no es de poca importancia su situación. En línea de lo expuesto, es común escuchar que han decidido dejar la Educación Media porque “las mujeres casadas no deben salir de sus casas” o para “evitar problemas” con sus parejas e incluso con los padres.

“Otra cosa más, no es en la mayoría de los casos, pero también está presente, lo que es el machismo, la mayoría de las estudiantes acá son mujeres y entonces los padres les dicen que no, les limitan: vos no vas a ir, vos no vas a seguir, a vos te toca y te corresponde encargarte de la casa, no necesitás eso”.
(Adolescente grupo focal Obligado, agosto de 2022).

“Una que era mi compañera está ahí (en su casa), no sale afuera, todo el día dentro de la casa, sus padres no le permiten salir y no le permiten tener amigos, entonces ella está con su teléfono y la tele, solamente sale afuera para colgar ropa”. (Adolescente grupo focal Obligado, agosto de 2022).

La precisión anterior lleva a otro punto igualmente clave, que es el control social, la vigilancia y la moralización que pesa sobre las mujeres, lo que además de coadyuvar a la exclusión educativa, limita el pleno desarrollo de las niñas y adolescentes que se hallan en entornos educativos. Así, por ejemplo, en una de las escuelas visitadas en Santa Rosa del Aguaray, se pudo constatar que las mujeres no pueden realizar actividades deportivas y recreativas porque tienen prohibido el uso de pantalón.

Similar situación se pudo observar en una escuela en la localidad de Obligado, donde se mantenía el discurso de que la expresión libre de la sexualidad de una adolescente y de su madre eran la razón por la cual esta última había dejado de asistir al colegio, responsabilizando por completo a la adolescente de la exclusión de la que era víctima. Cabe señalar que este discurso se compartía entre compañeros y compañeras de clase.

A esta forma de violencia, se suman otras que, aunque no de manera exclusiva, también la experimentan con más frecuencia las mujeres, como el acoso y la violencia sexual. Así, por ejemplo, en Santa Rosa del Aguaray una adolescente desapareció hace meses sin que su madre pudiera dar con ella, mientras que en Ciudad del Este se conoció el caso de una joven que huyó de su pareja, quien la amenazó ante su decisión de separarse. En los cuatro territorios del estudio de campo, y quizá con más fuerza en Ciudad del Este, las instituciones educativas y otras instituciones del Estado, como la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente (CODENI), dieron cuenta de la existencia de violencia en contra de niñas y adolescentes, y también en ocasiones más puntuales en contra de niños. Hay que señalar, sin embargo, que estas aseveraciones eran minimizadas y tratadas como un tabú.

A este escenario debe añadirse una escasa educación sexual en el conjunto de las escuelas y colegios visitados y la naturalización de las violencias contra las mujeres en las comunidades. El machismo fue nombrado y colocado como un problema en dos ocasiones puntuales durante el trabajo de campo, una vez por una adolescente y la otra por una madre de familia durante los grupos focales realizados.

Cuadro 2

Relato de vida: Susana

Relato de vida de Susana (14 años)

Km 17, Obligado

9 de agosto de 2022

Susana nació el 21 de febrero de 2008. Tiene tres hermanos, dos mayores, de 18 y 21 años, y un menor de 9. Ella y su hermano pequeño vivían con su madre (33 años de edad) hace unos pocos meses, en tanto que las hermanas mayores ya tienen parejas y viven en sus propias casas. Por la falta de empleo digno en la zona, la madre de Susana tuvo que ir a trabajar a la Argentina en una pequeña manufactura de zapatos en la que también se emplean otros miembros de su familia.

Cuando la madre de Susana tuvo su primera hija tenía solamente 13 años, en tanto que su padre ya había cumplido los 35. Su relación fue difícil y estuvo atravesada por la violencia machista, razón por la que la joven madre decidió separarse. Desde entonces, la familia no ha recibido apoyo alguno de parte del padre y casi no han vuelto a verlo. Por ese motivo, Susana debió trabajar desde muy joven. La chacra en la que laboraban queda bastante lejos, Susana iba allí en la mañana a carpir y en la tarde se trasladaba a la escuela, pero a veces debía faltar por el cansancio y por la distancia.

Desde que su madre migró a la Argentina, Susana vive con sus padrinos y los dos hijos de ellos. Susana ayuda en el cuidado de los niños y —al igual que hacía con su madre— sale a trabajar como jornalera en compañía de los adultos. El jornal alcanza los G. 80.000 al día. Su hermano menor, en cambio, se quedó bajo el cuidado de la hermana mayor. Susana cree que con su trabajo puede apoyar a su familia y garantizar que su hermanito siga estudiando.

Susana, a diferencia de sus hermanas mayores que pudieron terminar el bachillerato, estudió hasta octavo año, dejó de ir a la escuela hace pocos meses, porque dice que “es muy difícil para nosotros”. Relató que tomó esa decisión junto con su madre, pues necesitaban el trabajo de Susana para completar el dinero necesario para comer.

Además, el colegio es costoso, piden libros, hay que pagar una cuota para los servicios, para la limpieza y a veces mandan adhesiones y rifas que no siempre se pueden vender: “No es mucho, pero si uno no tiene ya es mucho”, nos dice la joven, quien tampoco dispone de recursos para llevar comida o salir a comer al mediodía. Si su situación económica mejora, le gustaría volver a la escuela, le agradan sus profesores y la directora, que insistió mucho para que no dejara de estudiar.

Lo llamativo de esta historia no es solamente la dura situación de esta adolescente,

que además vive a pocos metros de la escuela, sino la razón por la que llegamos a ella. Cuando entrevistamos a las autoridades y docentes de su colegio, nos indicaron su caso como uno de aquellos en los que la “falta de valores” es la causa de la exclusión educativa. Ante los miembros de la comunidad educativa, Susana y su madre son mujeres que desafían la moral conservadora y machista de la zona, lo que es leído como motivo del “abandono” escolar. Susana quisiera regresar a la escuela, desearía quizá una oferta acelerada que le permita entrar a la universidad rápidamente, sueña con ser veterinaria porque le gustan mucho los animales.

Dinámicas étnico-culturales

Un hallazgo significativo del estudio de campo es que las escuelas en contextos indígenas y las escuelas no indígenas son dos mundos aparte. Intercambian muy poco e incluso en los territorios del estudio parecería que los niños, niñas y adolescentes indígenas no asisten a instituciones educativas paraguayas aun cuando están cerca de los lugares donde viven, salvo ciertas excepciones, como en Santa Rosa del Aguaray donde se visitó un colegio al que asistían unos 15 adolescentes indígenas, pero que interactuaban escasamente con sus pares paraguayos. Todo lo cual da cuenta de que el tema de la interculturalidad es un reto clave en el sistema educativo.

Esta suerte de aislamiento ocurre también entre pueblos indígenas, en los cuales el intercambio y la comunicación son limitados. Así, por ejemplo, se pudo conocer respecto de un estudiante Maka que se mudó de Ciudad del Este hacia la zona metropolitana de Asunción, pasando de una a otra de las dos únicas escuelas Maká del país, y sus maestros no se comunicaron para coordinar esta transición.

Otro tema que afecta a la población indígena son las limitaciones en la oferta, sobre todo para el nivel de primera infancia, pero también para el Nivel Medio e incluso para estudiantes que concluyen el sexto grado, pues la mayoría de las escuelas en las comunidades indígenas llegan solamente hasta ese año. A este tema debe añadirse que estas escuelas tienen una infraestructura y un equipamiento marcadamente más limitado que las demás, tanto en zonas rurales como en las zonas urbanas y periurbanas.

La discriminación por cuestiones culturales y étnicas siguen siendo factores de la exclusión. Como se pudo relevar en el trabajo de campo, a partir de entrevistas, subsisten actos abiertos de discriminación que más de una vez fueron señalados como la razón por la que un grupo de niñas, niños y adolescentes dejó de ir a la escuela. También se identificaron situaciones en que la decisión de salir de la institución se toma colectivamente. Este es un factor sumamente interesante para profundizar en estudios futuros.

Concepciones etarias

Niñas y niños pequeños, adolescentes y jóvenes de edades más avanzadas son los más excluidos del sistema educativo. De hecho, el primer grupo excluido, de acuerdo con los datos del Estudio de Perfiles, son los niños y niñas del Nivel Inicial, en especial los de 3 y 4 años. Esto tiene una explicación que sobrepasa las concepciones etarias y que se articula con estrategias familiares de organización y sobrevivencia. En ese sentido, retrasar la escolarización de un niño o niña pequeña implica realizar un ahorro económico y además facilita las cuestiones logísticas cuando hay familias con muchos hijos e hijas. Por otra parte, contar con un miembro joven que ya esté inserto en el trabajo es un apoyo importante para el grupo familiar. Las concepciones sobre los roles masculinos y femeninos —que se describen previamente— se combinan con las etarias y empujan a los varones jóvenes a la vida laboral rápidamente. Hay que añadir que la oferta educativa nocturna y para adultos (mayores de 18 años) es mal vista por el conjunto, pues se considera que allí “van los peores”, lo que limita que las y los jóvenes retomen sus estudios en caso de haberlos dejado.

Cuadro 3

Relato de vida: Marta y Carolina

Relato de vida de Marta (5 años) y Carolina (7 años)

Distrito Santa Rosa del Aguaray

Comunidad Agüerito

24 de agosto de 2022

Marta y Carolina son unas pequeñas niñas de grandes y brillantes ojos marrones cercados por unas pestañas que parecen no terminar. Tienen otras dos hermanas de 11 y 15 años a las que no les gusta conversar con personas extrañas que llegan a su casa. Ninguna tiene documento de identidad, nunca lo tuvieron.

Llevan los pies descalzos, la ropa no va acorde con su tamaño y es casi transparente por el desgaste y los agujeros. Sus cabellos de color negro terminan en puntas abiertas y descoloridas, que evidencian su malnutrición. Las narices les corren, lo que, según su mamá, es solamente un resfrío, pero a simple vista parece ser algo más severo.

Son las últimas de un grupo de cinco hermanos y viven con Margarita, su mamá de treinta y pocos años, el rostro ajado por el sol y las penas, y la boca con pocos dientes en su sitio. El más grande de los hermanos tiene 21 años (hermano por parte del papá) y trabaja en la Argentina como albañil, a su vez su papá se marchó hace tres meses al Chaco a trabajar como motosierrista. Cuando retorne traerá algo de dinero, pero tampoco se sabe cuándo sucederá eso, incluso podrían transcurrir varios meses.

Las cuatro niñas y su madre habitan en una casa con paredes de adobe y techo de restos de madera reciclada, con piso de tierra roja apelmazada. No tienen agua limpia ni corriente y el baño es una letrina en el patio. La casa tiene solamente una cama y un televisor.

La madre no trabaja fuera del hogar, solo tiene tiempo de ocuparse de sus cuatro hijas. Comen lo que tal vez la solidaridad de algún vecino puede acercarles y tienen unas pocas gallinas en su patio. El único ingreso que poseen es el que trae el papá cuando retorna de su tiempo en el Chaco.

Margarita cursó hasta tercer grado y no quiere seguir estudiando. Marta y Carolina no van al Preescolar ni a la escuela, posiblemente no irán. Las hermanas más grandes tampoco asisten a una institución educativa. Cuenta su mamá que el motivo por el cual no las envía a la escuela es la pobreza. La mujer recibía las transferencias de Tekoporã, pero al no llevarles a la escuela, le fue retirado el subsidio.

Las pequeñas niñas se comunican en guaraní, pero comprenden español “porque ven la novela”. No saben lo que es la escuela ni parece interesarles porque no la conocen y el terreno donde viven es su pequeño mundo.

3.4.3. Barreras institucionales-estatales

Dificultades en la institución educativa

Las cuestiones de la calidad de la infraestructura pueden ser causa de exclusión, pues varias escuelas no ofrecen las condiciones adecuadas para recibir a su estudiantado. Esto es particularmente preocupante en instituciones ubicadas en asentamientos sin propiedad legal de los predios, lo que imposibilita la construcción o mejoramiento de parte del MEC. En el estudio se observó con mucha claridad esta situación en los territorios sociales de Villeta, pero también en territorios indígenas, como en Obligado, donde una madre de familia señalaba: “Che py’apy veva la ndaipori ape la lu ha ha’etente la pytünguype la ostudiava” [“Lo que más me preocupa es que no haya luz en la escuela, me parece que están estudiando en la oscuridad”].

Por otra parte, se pudo detectar que en ocasiones hay muchos estudiantes por clase o insuficientes cupos (como muestra la historia de vida a continuación), mientras que en otras localidades algunas escuelas cerraron por insuficientes estudiantes. Ambas situaciones pueden ser causa de exclusión educativa.

Cuadro 4

Relato de vida: Fátima

Relato de vida de Fátima (22 años)

Territorio Social Sol Naciente 2

Villeta, Departamento Central

10 de agosto de 2022

En una pequeña vivienda hecha con madera terciada y hules, Fátima levanta el alambrado para recibirnos. Junto con ella, sus dos pequeños hijos, ambos

descalzos y en harapos, pero con una sonrisa que pareciera transportarnos a otra realidad. Una en la que vivan verdaderamente como seres humanos.

Las drogas, la delincuencia y la falta de empleo y oportunidades quedaron plasmadas en las retinas de Fátima, quien nos dice que aquello que más necesitan ahí, en la comunidad, es trabajo.

Fátima, de mirada apacible, nos cuenta que tuvo que dejar la escuela porque junto a su madre y el resto de hermanos y hermanas, sufrieron los rigores del alcoholismo de su padre, la violencia y los abusos que ejercía sobre ellos.

El silencio de Fátima y los ojos aguados por la memoria parecen indicar que había algo más que los maltratos, algo que la empujó a dejar atrás a su familia con apenas 14 años. Cuenta que huyó de la casa, “se escapó” porque ya no soportaba vivir así.

Al poco tiempo de huir con su pareja, quedó embarazada de Víctor, quien hoy tiene 5 añitos, y ella ya no quiso volver a su casa por vergüenza y miedo de su familia, en especial de su papá.

Víctor, con una sonrisa enorme, nos dice: “Che ahase la escuela-pe, che apytata voi pepe” (“Yo quiero ir a la escuela, me voy a quedar luego ahí”). Fabiana relata que no lo aceptaron este año porque ya no había cupos en la escuela más cercana.

La pobreza que los rodea parece no hacer mella en su deseo de estudiar, de “ser alguien”, dice Fátima, aunque ellos ya son “alguien”. Tiene 22 años, pero la vida que ha llevado ha dejado huellas en su rostro. Quiere volver a la escuela, quiere estudiar, quiere que sus hijos puedan estudiar también. Ese es su mayor deseo.

Otra barrera institucional constituye la escasa formación docente. En ese sentido, algunos de los profesores no pudieron explicar la metodología ni el enfoque pedagógico que usan en su respectiva institución. No obstante, las capacitaciones y grupos de aprendizaje e intercambio entre docentes no aparecieron con fuerza durante el levantamiento de información.

Además, las y los docentes indicaron estar cargados de trabajo administrativo, que son exigencias de la Administración Central del MEC. Por otra parte, las condiciones laborales de varios de ellos son poco favorables, especialmente para quienes trabajan en zonas alejadas.

Hay otros casos en los que se evidenció la calidad y el compromiso de las y los docentes. Esta es la situación de un docente y director de una de las escuelas indígenas en Obligado. Además de ser un maestro extremadamente querido y valorado por los y las estudiantes, era un líder comunitario que impulsó actividades para mejorar las condiciones de vida del conjunto, siempre en coordinación con su líder. Así, por ejemplo, construyó un huerto para mejorar la alimentación de los niños, niñas y adolescentes y de sus familias, hizo gestiones efectivas para proveer de luz eléctrica y adecuaciones a la infraestructura de la escuela, entre otras varias iniciativas. Aun sin ser indígena, poseía un gran conocimiento y respeto por la población.

Por último, es necesario señalar como barrera institucional, la insuficiente inversión estatal en las instituciones educativas que obliga a muchas de ellas a solicitar a padres y madres apoyo económico para sostener rubros de trabajo administrativos, de limpieza, etc. Ello afecta directamente en el principio de gratuidad y hace que quienes no pueden pagar estén en riesgo de ser excluidos del sistema educativo.

Ausencia o inadecuada oferta educativa

Este tema apareció como la primera causa de exclusión en las fichas de búsqueda activa (descritas más ampliamente en la Sección 4 y también se pudo constatar de manera persistente en las entrevistas durante el trabajo de campo. Al respecto, el primer gran vacío constituye la oferta de Educación Inicial, que en ciertos territorios es cubierta por organizaciones de la sociedad civil. Luego también se ve la falta de oferta en la Educación Media, oferta que además sea adecuada a los contextos sociales y productivos de las localidades y a las posibilidades futuras de trabajo.

Uno de los grupos más afectados por la ausencia de esta oferta son los pueblos indígenas, pues la mayoría de las escuelas de contextos indígenas en general tienen solamente la oferta educativa hasta el sexto grado, y los niños, niñas y adolescentes encuentran dificultad para salir de su comunidad y asistir a otras instituciones educativas, tanto por los problemas de discriminación, como por cuestiones económicas. Por otra parte, quedó claro que es necesario ampliar la oferta para personas con discapacidad y otras ofertas diversificadas, como la educación para personas jóvenes y adultas con rezago educativo.

Al tema de la oferta se suman las distancias que, especialmente en los territorios rurales como Santa Rosa de Aguaray y Obligado, se experimentan. Por ejemplo, para un adolescente que ha terminado la Educación Básica, puede ser sumamente complicado encontrar una oferta de Educación Media cercana y adecuada, por mencionar una de las situaciones más recurrentes. En este tipo de casos, muchos niños, niñas y adolescentes no pueden continuar sus estudios. Así precisamente lo indica una de las madres de familia en una comunidad indígena de Obligado:

“Mombry, ha orekova la moto ohó sapy’a ha ndo guerekoiva ndohointe, séptimo grado chau, nos vemos”. [“Lejos queda la escuela y el que tiene moto se va, en tanto el que no tiene no se va. Séptimo, chau, nos vemos”.] (Madre de familia comunidad indígena, Obligado, agosto de 2022).

Proyección del sistema hacia las y los estudiantes

En general, profesores y autoridades, quizá incluso más que las familias, expresaron tener una proyección muy positiva respecto de sus estudiantes. Con mayor o menor entusiasmo, todos indicaron que los imaginaban a futuro como buenos profesionales y gozando de un empleo digno.

Quizá la mayor dificultad se da a nivel de la proyección social en su conjunto, que ha producido que —sobre todo, los adolescentes— no perciban a la educación como algo útil y que les garantice una mejor expectativa de futuro. Los ideales y las esperanzas de crecimiento no pasan más por la educación, puesto que aquellas personas que en sus entornos tienen un mejor nivel de vida y mayor reconocimiento social, no necesariamente han estudiado, tal es el caso de los futbolistas, los narcotraficantes y hasta los políticos, convertidos ahora en referentes para estos adolescentes, según indicó una de las maestras entrevistadas. Por supuesto, esta situación es una causa de exclusión potente y responde precisamente a una de las principales causas de la exclusión educativa que se refleja en el enunciado “no quiere ir a la escuela” y que tantas veces fue dicho por maestros, padres y madres de familia.

Hay que destacar, sin embargo, que, a pesar de esa situación, existen también jóvenes con deseos de estudiar, incluso si ya han salido del sistema educativo y que, a pesar de las distintas barreras que enfrentan, señalan cosas como:

“Quiero seguir estudiando, se aprende mucho, me gusta aprender”. (Joven mujer, Santa Rosa del Aguaray, agosto 2022)

Limitadas estrategias de alerta temprana

Las limitadas estrategias de alerta temprana son una clara barrera para mantener a niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo. Si bien el Registro Único del Estudiante (RUE) es una herramienta importante para registrar la matrícula de niñas, niños y adolescentes, es insuficiente para el monitoreo frente a la exclusión del sistema educativo.

No se dispone de otra herramienta que pueda facilitar la alerta a nivel institucional; no obstante, sí existen iniciativas por parte de las autoridades y de docentes de escuelas y colegios que merece la pena mencionar. Una de ellas es mantener una relación permanente con las familias, dialogar y persuadir a aquellos niños, niñas y adolescentes que empiezan a faltar de manera más reiterada. Hasta se pudo conocer un operativo que varios directivos llevaron a cabo para encontrar a estudiantes excluidos por la pandemia de covid-19 para traerlos de vuelta a la escuela una vez que se retomó la presencialidad. En otros casos, se detectaron otras situaciones en que los docentes mostraron poco interés por las y los estudiantes que dejaban de asistir a clase y una tendencia a responsabilizar a los niños, niñas y adolescentes o a sus familias por la exclusión, sin hacer un esfuerzo autocrítico.

Cuadro 5

Relato de vida: Cristina

Relato de vida de Cristina (14 años)

Comuna Indígena Nueva Esperanza

Obligado, 11 de agosto de 2022

Cristina nació el 17 de noviembre de 2007. Actualmente vive en la comuna Nueva Esperanza con su padre, la pareja de él y sus dos hermanastros pequeños.

La familia llegó hace apenas un año a fundar el asentamiento con la intención de tener un lugar para cultivar y criar algunos animales menores. Desde entonces, otras familias han ido llegando y ahora suman trece. En el asentamiento, a una vivienda principal (construida previamente), le acompañan algunas casitas pequeñas de madera y otras viviendas improvisadas en carpas de plástico.

Cristina decidió mudarse allí, pues la comuna en la que vivía con su madre en Alto Verá era muy lejana y ella quería estar más cerca del centro poblado, hacer el colegio y tener una profesión como sus dos hermanos mayores. En la comuna Nueva Esperanza, su padre —que es el líder— le construyó su propia casa para que pueda recibir la visita de su madre, sus hermanos y parientes. En su vivienda de madera y techo de plástico, tiene una cama con varias cobijas para los días de frío, un velador y algunos objetos personales. Además, Cristina siembra su propio maíz, que vende a una familia cercana para comprar comida; le gusta la salsa con arroz blanco y tallarín con gallina.

Cristina estudió hasta sexto grado en dos escuelas diferentes: Arandu Roké en Obligado Centro y Carlos Antonio López en Alto Verá. No quiso entrar en la escuela indígena de la comuna en la que vivía porque deseaba aprender español, según nos relató. Sin embargo, a causa de la pandemia dejó de estudiar porque no contaba con dispositivos adecuados y tampoco tenía acceso permanente a internet. Cristina relató que, de hecho, fue muy difícil la situación durante la emergencia sanitaria del covid-19 porque no había comida ni trabajo en la comunidad. Durante ese periodo tan complejo, sus profesores la llamaron para animarla a regresar a clases, pero no tuvo manera de hacerlo. Nunca antes había tenido que dejar la escuela.

Cristina —al igual que su mejor amiga— quiere ser policía, esa es su motivación principal para retomar sus estudios. Su padre, que es enfermero titulado y médico naturista, la anima a hacerlo y le ofrece su apoyo. Además, de manera paralela, su padre le enseña sobre medicina natural para que sea ella quien cure a las personas de las comunidades en el futuro: “La medicina es difícil, pero da. A mi papá siempre lo vienen a buscar”, nos dice con admiración.

3.5. Resultados del pilotaje de búsqueda activa

3.5.1. Antecedentes y proceso

En Latinoamérica, por lo menos Brasil, Colombia, Ecuador y Argentina han realizado búsquedas activas en el marco de la Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela (NNFE).

En el caso de Brasil se han realizado esfuerzos muy importantes de búsqueda activa de niñas y niños excluidos de la educación, y para lograrlo se ha desarrollado también un esquema de participación de diversos actores en territorios (Ver <https://buscaativaescolar.org.br/>). Una de las primeras recomendaciones que UNICEF Brasil hace, en el marco de las estrategias de educación durante la pandemia de covid-19, se concentra en encontrar a los niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo²⁸.

Ecuador, también en su Plan de Continuidad Educativa durante la pandemia, estableció la inclusión de búsqueda activa en los instructivos oficiales para la elaboración de los planes institucionales de cada escuela²⁹. De la misma manera, en el marco de los esfuerzos con fines de garantizar el derecho a la educación de la población en movilidad humana y en las comunidades de acogida, se están realizando varios ejercicios de búsqueda activa para la inclusión educativa tanto en la oferta regular como en las ofertas flexibles u otros servicios complementarios a la educación formal.

En la actualidad, Argentina está realizando búsquedas activas de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el marco del programa nacional *Volvé a la Escuela*, a fin de paliar el impacto de la pandemia de covid-19 en la educación³⁰. En otra iniciativa algunos gobiernos locales del país están iniciando un trabajo de búsquedas activas con el apoyo de UNICEF.

En países donde los sistemas informáticos nacionales y registros administrativos no contemplan datos nominales sobre el universo de niñas, niños y adolescentes, la búsqueda activa de niñas y niños fuera del sistema educativo suele ser la única forma de levantar información certera, actualizada y nominal sobre la exclusión educativa, para ponerse en contacto con las familias de niñas, niños y adolescentes en esta situación.

Estas iniciativas representan ejercicios que sirven especialmente cuando se sabe que en un territorio determinado existen bolsones de exclusión educativa, que no se han logrado ubicar ni contactar por otro medio para: 1) conocer las causas y el contexto de la exclusión educativa, 2) identificar qué estrategias de inclusión educativa serían las más pertinentes, y 3) motivar a la familia a que inscriban a niñas, niños y adolescentes en la oferta educativa cercana y accesible existente o por ofertarse en el futuro próximo. Adicionalmente a estos objetivos de búsqueda activa de NFE, se pueden plantear estrategias interinstitucionales e integrales para la protección integral de la niñez y la adolescencia, ya que el levantamiento de la información y contacto con las familias suele arrojar información sobre necesidades de protección especial, salud, protección social, y otros ejes de protección integral.

En este contexto, UNICEF Paraguay, en colaboración con el MEC y FLACSO Paraguay, realizó entre julio y agosto del 2022 un proceso exploratorio de aplicación de una ficha de búsqueda activa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de entre 3 y 24 años excluidos del sistema educativo (ver Anexo 2 para el informe completo y resultados sistematizados en tablas y grá-

28 UNICEF "Out-of-School Children in Brazil A warning about the impacts of the COVID-19 pandemic on Education".

29 Ministerio de Educación del Ecuador 2020: "Juntos aprendemos y nos cuidamos". Plan de Continuidad Educativa, Permanencia Escolar y Uso Progresivo de las Instalaciones Educativas.

30 <https://www.argentina.gob.ar/educacion/volvealaescuela>

ficos, y recomendaciones para la futura aplicación de la estrategia). En este caso, la incorporación del ejercicio en el marco del Estudio de Niñas y Niños Fuera de la Escuela responde a la necesidad de fortalecer: 1) la capacidad del país en identificar y visibilizar a niñas, niños y adolescentes excluidos de la educación, y 2) establecer las estrategias de inclusión educativa en diversos contextos y en el marco de las oportunidades existentes. De este modo, los resultados levantados sirvieron para robustecer los resultados del Estudio de Niñas y Niños Fuera de la Escuela, ya que, en el caso del pilotaje realizado, están muy alineados a los resultados de los levantamientos de información generados en el marco del Estudio de Perfiles y con las otras herramientas aplicadas en el marco del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella.

3.5.2. Resumen del proceso y principales hallazgos

El equipo levantó 99 fichas que recogen información nominal digital de 99 niñas, niños, adolescentes y jóvenes de entre 3 y 24 años, excluidos del sistema educativo durante el levantamiento de información en los correspondientes distritos establecidos. El levantamiento se llevó a cabo utilizando el aplicativo KoboCollect, mientras que para el procesamiento de los resultados del levantamiento se usó el programa Kobo - Humanitarian.

Las edades de los niños, niñas y adolescentes excluidos identificados van desde los 3 a 27 años, siendo los hombres (60) los más excluidos en comparación con las mujeres (39). Existe un solo caso de un hombre de 27 años con discapacidad psicosocial incluido “erróneamente” en el pilotaje, ya que su edad está fuera del rango establecido (3 a 24 años). La mayoría de las personas identificadas son adolescentes o jóvenes que fueron excluidos del sistema educativo en el 6.º, 7.º, 8.º o 9.º grado de la EEB. Por ende, por su edad actual, tienen rezago educativo severo. Los menores de 5 años no han entrado a la Educación Inicial o Preescolar.

En la mayoría de los hogares viven dos o más niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo. Siguiendo la tendencia nacional, la lengua principal de los hogares es el guaraní, seguida por guaraní y castellano, o castellano y una lengua indígena. De la muestra, 36 personas se identifican como indígenas, 5 como indígenas y paraguayos, y 58 como paraguayos.

Las causas de exclusión identificadas son principalmente la falta de oferta pertinente y la falta o lejanía de la oferta educativa en general, problemas familiares, alto costo de la educación y el tener que aportar económicamente al hogar, ya que existe dependencia a esta aportación. La gran mayoría de adolescentes y jóvenes identificados y sus familiares trabajan en agricultura y ganadería, albañilería y construcción, y venta informal de productos.

En relación con las soluciones planteadas para lograr el regreso y permanencia en el sistema educativo destacan: 1) apoyo económico a través de transferencias monetarias, equipos y materiales, 2) ofertas educativas aceleradas para adolescentes y jóvenes con rezago educativo, 3) ofertas regulares (más cerca al hogar), y 4) apoyo psicosocial y acompañamiento familiar.

Cabe mencionar que la ficha levantada cuenta con información que permite contactar y localizar a niñas, niños y adolescentes identificados, con el fin de realizar el seguimiento y establecer coordinaciones interinstitucionales orientadas a lograr una inclusión educativa efectiva:

acceso, permanencia, aprendizaje y bienestar integral en la escuela, hasta culminar sus estudios de Educación Media.

3.5.3. Algunos aspectos estructurales

Aparte de las barreras desarrolladas a lo largo del capítulo, existen una serie de cuestiones más estructurales o cuellos de botella que limitan el acceso al sistema educativo. El primero de ellos es la vulneración del derecho a la identidad; en los cuatro territorios visitados se constató una prevalencia significativa de niñas, niños y adolescentes que no tenían registro de nacimiento ni documento de identidad, lo que los deja al margen de casi todos los derechos básicos. En muchas ocasiones, esto se trata de una problemática que se remonta a varias generaciones atrás. Además, se pudo comprobar la existencia de personas con documentación extraviada o caducada que no habían podido renovar.

El problema de la falta de documentación de identidad afecta especialmente, pero no de manera exclusiva, a personas indígenas. A esta problemática debe añadirse las dificultades burocráticas y los altos costes económicos para subsanarla, lo que ocasiona que algunas personas utilicen mecanismos irregulares para inscribir a niñas, niños y adolescentes.

Un segundo cuello de botella es, sin duda, la vulnerabilidad económica, que se evidencia en la vivienda precaria, en la insuficiencia de alimentos, en la falta de recursos para costear materiales, uniformes, zapatos, costos del transporte y otros derivados de la asistencia a la escuela, que en conjunto son una enorme causa de exclusión tanto en zonas urbanas, pero especialmente en áreas rurales. En los territorios estudiados se pudo relevar que la escolarización si no va acompañada de una atención integral a las condiciones de vida y a las necesidades básicas de estudiantes, resulta insuficiente. En ese sentido, las transferencias monetarias adecuadamente focalizadas podrían ser de ayuda, pues como muestran las fichas de búsqueda activa, son muy pocas familias las que se benefician de este tipo de apoyo.

Las políticas de transferencias monetarias en el corto plazo y de reducción de la pobreza deben acompañarse de una política de protección integral que cubra de manera holística las necesidades de niñas, niños y adolescentes en otros asuntos complementarios a la educación, como la salud (particularmente para niñas, niños y adolescentes con discapacidades y enfermedades), la asistencia social (que apareció como una necesidad persistente en las fichas de búsqueda activa), la recreación y los espacios de ocio, etc. Para ello, la coordinación entre las distintas carteras del Estado parece prioritaria, aunque poco común en los territorios visitados.

En lo que respecta al sistema educativo, la formación docente inicial y continua es un cuello de botella, ya que es evidente que las buenas intenciones y el compromiso de los y las docentes son insuficientes si no cuentan con espacios de intercambio y aprendizaje colectivos y permanentes. Los y las docentes pueden convertirse en líderes comunitarios e impulsar cambios relevantes, al tiempo que podrían monitorear y revertir de manera más eficaz las situaciones de exclusión educativa. Para ello, sin embargo, requieren de condiciones laborales adecuadas, estímulos, reconocimiento y formación permanente.

Complementariamente, el sistema educativo necesita mejorar su oferta, diversificarla y acoplarla a los contextos territoriales y necesidades actuales y futuras de la población, pues esta es una de las principales causas de exclusión.

Un tercer asunto estructural constituye el embate de la pandemia de covid-19 que ha impactado con mucha fuerza en la exclusión educativa, como mostró el Estudio de Perfiles, pero también ha intensificado un fenómeno que ya vivían las escuelas respecto de los niveles de aprendizaje de las/los estudiantes. Es muy común, y muy preocupante, la insistencia de casos de niñas y niños, en sexto, séptimo y hasta octavo grado de Educación Básica que no saben leer ni escribir o lo hacen con mucha dificultad. Este tipo de situaciones han sido nombradas por varios docentes y familiares entrevistados a lo largo del trabajo de campo y muestran la enorme urgencia de mejorar la calidad educativa, pues no se puede pensar la inclusión como la escolaridad en sí misma, sino que la inclusión educativa responde a la garantía del derecho a una educación de calidad, a través del acceso, la permanencia, el aprendizaje y la culminación de todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos en el sistema educativo, en todos sus niveles y modalidades.

3.6. Cuadro comparativo de barreras por territorios

Con el objeto de resumir algunas de las particularidades de cada territorio, se presenta a continuación un cuadro que resalta las barreras más asentadas en cada uno de ellos:

Tabla 18
Cuadro comparativo de barreras por territorios

Territorio	Barreras familiares-individuales	Barreras sociales-culturales	Barreras estatales-institucionales
Obligado	La movilidad humana ha dado lugar a una estratificación social en la cual campesinos paraguayos e indígenas se encuentran más fácilmente excluidos con relación a grupos migrantes económicamente más privilegiados, como los provenientes de Europa. Al mismo tiempo, hay un fuerte desconocimiento cultural y se practica poco la interculturalidad.	El tema étnico-cultural es una de las barreras que se evidenciaron con mayor fuerza en este territorio. Los pueblos indígenas allí sufren una fuerte exclusión por la falta de oferta educativa adecuada y por la segregación. Otra barrera acentuada corresponde a los estereotipos, discriminación y violencia que excluye a mujeres y también a hombres, particularmente adolescentes.	La inadecuada oferta de bachilleratos acorde con el contexto. La insuficiente oferta educativa para niñas, niños y adolescentes de pueblos indígenas. Las dificultades mencionadas se referían a la limitada infraestructura (sobre todo en escuelas indígenas). La distancia y las dificultades para costear el transporte de niñas, niños y adolescentes estuvieron muy presentes.

Territorio	Barreras familiares-individuales	Barreras sociales-culturales	Barreras estatales-institucionales
Villeta	El tema del consumo y el microtráfico fue una barrera que destacó en este territorio. Niñas, niños y adolescentes están relacionados desde muy temprana edad con ambos fenómenos. Por otro lado, la movilidad humana genera intermitencia en la asistencia de niñas, niños y adolescentes a las escuelas.	La vulnerabilidad socioeconómica es una barrera muy persistente en este territorio: viviendas y trabajos muy precarios, acceso a servicios sociales limitado. Varias niñas, niños y adolescentes deben trabajar.	Inadecuada oferta educativa y no siempre accesible para niñas, niños y adolescentes locales. Infraestructura educativa muy precaria en territorios sociales. Ausencia de estrategias de alerta temprana.
Ciudad del Este	El consumo de sustancias entre niñas, niños y adolescentes (especialmente <i>chespi</i>). La situación de callejización y las actividades de pedido de ayuda en la que participan muchas niñas, niños y adolescentes. Procesos migratorios que generan intermitencia en la asistencia de niñas, niños y adolescentes a las escuelas.	Una fuerte desigualdad económica que excluye a los grupos sociales más empobrecidos. Condiciones de vida excesivamente precarias, particularmente en pueblos indígenas. Se pudo ver, por ejemplo, un asentamiento sobre un basural, donde vivían unos 50 niños, niñas y adolescentes, solo 4 iban a la escuela.	Falta de oferta para la primera infancia especialmente. Crisis de las proyecciones sociales y de referentes se ve con mucha fuerza, pues en el territorio se vive una descomposición social importante (espacios muy privilegiados donde viven personas dedicadas al tráfico de mercancías y al narcotráfico que contrasta con barrios extremadamente pobres).
Santa Rosa del Aguaray	La emigración laboral, sobre todo de hombres jóvenes, es una barrera importante.	La vulnerabilidad socioeconómica es muy marcada en este territorio. Otra barrera acentuada corresponde a los estereotipos, discriminación y violencia contra las mujeres.	La falta de oferta educativa es una barrera que destacar en este territorio. La dispersión poblacional y las distancias hacen que esta barrera se potencie.

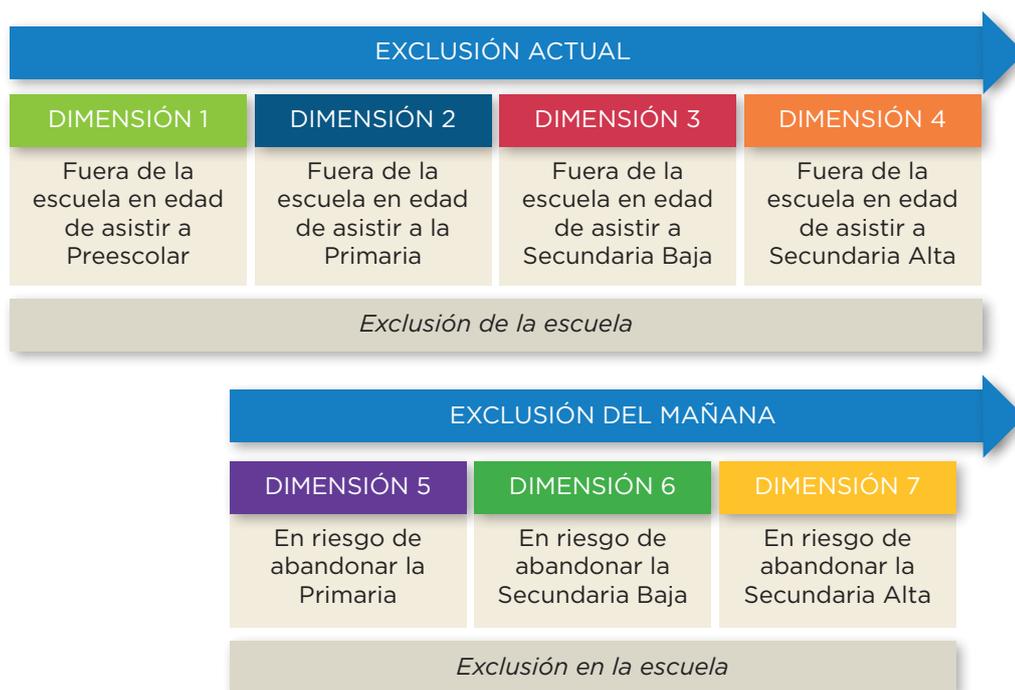
Fuente: Elaboración propia.

3.7. A manera de conclusión: análisis por grupos etarios

Las siete dimensiones de exclusión y riesgo de exclusión, establecidas por la Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de Escuela de UNICEF y UNESCO, permiten analizar la exclusión de hecho y los riesgos tanto por grupos etarios como desde la mirada de la organización de los servicios educativos por la mayoría de los sistemas educativos del mundo.

En el caso de este estudio, es posible concluir los hallazgos y análisis presentados en los capítulos anteriores por grupos etarios que representan las edades teóricas de inclusión educativa de acuerdo con las dimensiones (ver la imagen abajo).

Ilustración 3 Estimación de las 7 dimensiones de la exclusión



Fuente: UNICEF Paraguay, 2022.

En la siguiente tabla se resumen los hallazgos y análisis por dimensiones, edades y nivel educativo. Se incluyen, como síntesis, los factores más destacables de exclusión de hecho y las señales más visibles de riesgo de exclusión, relevados del trabajo de campo. Es importante notar que este análisis y categorización emerge de una lógica descriptiva de las diversidades en los escenarios estudiados con un abordaje cualitativo.

Tabla 19
Hallazgos y análisis por dimensiones, emergentes en el trabajo de campo

Dimensiones y grupos etarios	Sujetos de derecho a la oferta educativa	Factores de exclusión de hecho	Señales de riesgo de exclusión
Dimensión 1: 3-5 años	<p>Prejardín (3 años) Jardín de infantes (4 años) Preescolar (5 años)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificaron ofertas públicas, menos en la zona rural. - En algunos lugares, las oenegés suplen este vacío. - En las familias más pobres, la estrategia es retrasar el ingreso de los más pequeños al servicio educativo para ahorrar gastos y por los horarios de ingreso y salida, también las familias ahorran tiempo. - Se prioriza la educación de los NN de 1.º a 6.º grado. - Niñas y niños sin certificado de nacimiento y sin cédula de identidad paraguaya, especialmente quienes nacieron en su hogar o en centros de salud argentinos. - Condiciones de indigencia que conducen a la búsqueda de estrategias de subsistencia, junto a mujeres de las familias en las zonas semiurbanas y rurales que se movilizan a zonas urbanas. - Poca información y conciencia sobre la importancia de la educación inicial en la trayectoria escolar, por lo que madres y padres no envían a sus hijas/os a los centros infantiles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Movilidad de las familias dentro y fuera del país, especialmente pueblos indígenas que siguen en una lógica seminómada. También existe movilidad periódica entre comunidades fronterizas en Paraguay y Argentina. - Las niñas, niños y adolescentes no poseen certificado de nacimiento ni cédula de identidad, hecho que dificulta su matriculación.
Dimensiones 2 y 5: 6-11 años	<p>Educación Escolar Básica 1.º a 6.º grado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - NN en movilidad. - Lejanía de centro educativo. - Pobreza, no tienen dinero para comida, transporte y otros gastos vinculados a la escuela. - NN de familias muy numerosas y empobrecidas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Docentes identifican que NN en mayor riesgo de exclusión son quienes no asistieron al Preescolar u otro grado de la Educación Inicial; son la mayoría. - Movilidad de las familias dentro y fuera del país, especialmente pueblos indígenas que siguen en

Dimensiones y grupos etarios	Sujetos de derecho a la oferta educativa	Factores de exclusión de hecho	Señales de riesgo de exclusión
Dimensiones 2 y 5: 6-11 años	Educación Escolar Básica 1.er a 6.º grado	<ul style="list-style-type: none"> - NN que no asistieron al Preescolar u otro grado de la Educación Inicial. - NN que no tienen acceso a alimentación escolar. - A esta edad ya se inicia el trabajo infantil (niñas y niños, tanto para generar algún ingreso como tareas de cuidado). 	<ul style="list-style-type: none"> - una lógica seminómada; también existen movilidad periódica en comunidades fronterizas en Paraguay y Argentina. - Bajos niveles de aprendizaje en áreas básicas, en particular de la lectoescritura. - Los de 1.º y 2.º grado están en riesgo de exclusión porque durante la pandemia, según docentes entrevistados, muchos de ellos no adquirieron las competencias básicas de lectoescritura en la modalidad a distancia. - Situaciones de violencia, en especial contra las niñas.
Dimensiones 3 y 6: 12-14 años	Educación Escolar Básica 7.º a 9.º grado	<ul style="list-style-type: none"> - Consumo de drogas y participación en microtráfico en zonas urbanas y semiurbanas, sobre todo de adolescentes hombres. - Falta de oferta educativa, especialmente para adolescentes de comunidades indígenas, por segmentación de la sociedad, difícilmente asisten a una escuela no indígena o permanecen en una por la discriminación; sale uno, salen todos (decisiones gregarias). - Crisis de referentes y expectativas futuras, percepción de que la educación no ayuda a mejorar las condiciones de vida porque la educación no garantiza el empleo digno. - En el caso de niñas y adolescentes se dan ya situaciones de embarazo y de uniones tempranas y forzadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - NN de 7.º grado no tuvieron mucho acompañamiento durante la pandemia, y como consecuencia se generó un retraso de aprendizaje. - Movilidad de niñas, niños y adolescentes dentro y fuera del país, especialmente pueblos indígenas que siguen en una lógica seminómada también existen movilidad periódica en comunidades fronterizas en Paraguay y Argentina. - Sobreedad, de dos años o más. - Estar en el grado adecuado, pero poseer las habilidades fundamentales. Bajos niveles de aprendizaje. - Ausentismo, debilitación del vínculo con la escuela. - Violencia contra niñas, adolescentes y mujeres. - Los ajustes y adaptaciones curriculares no resultan adecuados. - Crisis de referentes y expectativas futuras,

Dimensiones y grupos etarios	Sujetos de derecho a la oferta educativa	Factores de exclusión de hecho	Señales de riesgo de exclusión
Dimensiones 3 y 6: 12-14 años	Educación Escolar Básica 7.º a 9.º grado		percepción de que la educación no ayuda a mejorar las condiciones de vida porque la educación no garantiza el empleo digno.
Dimensiones 4 y 7: 15-17 años	Educación Media 1-3	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de oferta educativa, especialmente para adolescentes de comunidades indígenas, por segmentación de la sociedad, difícilmente asisten a una escuela no indígena o permanecen en una por la discriminación; sale uno, salen todos (decisiones gregarias). - Los adolescentes hombres deben generar ingresos o producir para la familia; las familias estimulan esta práctica. - En instituciones educativas urbanas, los adolescentes hombres deben participar en actividades económicas como una estrategia de supervivencia. - En los diferentes contextos, pero sobre todo en zonas rurales, adolescentes mujeres deben dedicarse a la casa y ya no pueden moverse solas ni ir a una institución educativa. - En el caso de niñas y adolescentes se dan situaciones de embarazo y de uniones tempranas. - Estigmatización de las ofertas nocturnas o para jóvenes y adultos. - Crisis de referentes y expectativas futuras, percepción de que la educación no ayuda a mejorar las condiciones de vida porque la educación no garantiza el empleo digno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Movilidad de las familias dentro y fuera del país, especialmente pueblos indígenas que siguen en una lógica seminómada, también existe movilidad periódica en comunidades fronterizas en Paraguay y Argentina. - Violencia contra niñas, adolescentes y mujeres. - Oferta inadecuada, no ayuda con la vida laboral o generación de ingresos. - Crisis de referentes y expectativas futuras, percepción de que la educación no ayuda a mejorar las condiciones de vida porque la educación no garantiza el empleo digno.

Fuente: Elaboración propia.



CAPÍTULO 4

PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES PARA POLÍTICAS SOCIALES Y EDUCATIVAS

Ambos componentes de la investigación se complementan y permiten identificar aspectos de gran relevancia respecto a la situación de exclusión educativa que enfrentan niñas, niños y adolescentes en Paraguay. A continuación, se presenta una síntesis de los principales resultados del Estudio de Perfiles y del Estudio de Barreras de acuerdo con las dimensiones de exclusión establecidas por la metodología NFE, de acuerdo con ejes transversales más notables de exclusión educativa, y por retos más significativos identificados en el proceso investigativo. Al final de este capítulo, a manera de conclusiones, se plantean recomendaciones de política educativa e intersectorial con base en los hallazgos consolidados.

4.1. Estudio de Perfiles: Principales resultados

Dimensión 1: 3 a 5 años

- A pesar del incremento sustancial de la Educación Inicial a lo largo de los últimos diez años, los datos confirman que el grupo etario de 3 a 5 años es el que posee el mayor porcentaje de exclusión educativa. La exclusión se centra en las zonas rurales y en los quintiles de población que viven en mayor situación de pobreza.
- El nivel de ingreso es el determinante más importante de exclusión en todas las edades. En el quintil 1 se encuentra el sector con menores ingresos y es el mayor número de niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela. En el quintil 2 ya no existe una diferencia significativa. También, en el quintil 1, las transferencias monetarias y el nivel educativo de madres y padres de familia generan un impacto positivo.
- Los departamentos con bajas tasas de asistencia en Educación Inicial, y con altas tasas de sobreedad en edades más avanzadas, son aquellos que tienen los mayores niveles de pobreza y dispersión poblacional.
- Las evaluaciones SNEPE (MEC, 2015-2018), PISA-D (MEC, 2019) y ERCE (UNESCO, 2021) ponen en evidencia que quienes en su trayectoria educativa escolar gozaron del derecho a la Educación Inicial, tuvieron mejores logros de aprendizaje en los diferentes niveles de escolarización.

Dimensiones 2 y 5: 6 a 11 años

- La exclusión en esta dimensión es la más baja, pero con alertas de incremento durante la pandemia.
- Se observa mayor crecimiento de pérdida de matrícula y, como consecuencia, la exclusión de estudiantes en el 6.º grado a nivel país. Se registra un incremento significativo de exclusión específicamente en el 6.º grado cuando se compara entre los años lectivos 2019-2022 y 2020-2021.
- En esta dimensión se puede observar, con base en los resultados del SNEPE (2018), que estudiantes con sobreedad logran resultados más bajos que sus pares.

Dimensiones 3 y 6: 12 a 14 años

- En este grupo etario se evidencia un incremento significativo de exclusión que comienza a partir de los 11 años (Dimensión 2) y se acentúa en la etapa de 12 a 14 años. De todos los niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo, 34% pertenece a esta dimensión.
- Existe un incremento importante de exclusión entre el periodo prepandemia y durante la pandemia, con un incremento muy notable en el 9.º grado.
- Como en las otras dimensiones, en esta existe una relación importante entre la pertenencia al quintil más pobre, exclusión y sobreedad.
- Se evidencia que adolescentes de habla guaraní y lenguas indígenas en el hogar sufren en esta etapa mayor exclusión que quienes hablan mayoritariamente castellano en sus hogares. La diferencia significativa entre quienes hablan en su hogar mayormente guaraní y castellano se da principalmente a partir de los 12 años.
- Significativamente, más hombres que mujeres son excluidos en esta dimensión, posiblemente por el mayor involucramiento de hombres en el trabajo remunerado, mientras las mujeres se perjudican más debido a la formación temprana de pareja (uniones tempranas) (UNFPA y PLAN, 2021) con hombres mayores y trabajo doméstico no remunerado (tareas de cuidado).
- Existen mayores tasas de exclusión en las zonas rurales que urbanas, posiblemente por la falta de oferta de educación secundaria, sumada al costo- oportunidad de la educación en esta etapa en la que se observa un incremento de trabajo infantil, según los datos de la EPH 2021, que concluye que, entre los 12 y 14 años, 1 de cada 10 niñas, niños y adolescentes está trabajando.

Dimensiones 4 y 7: 15 a 17 años

- Existen altas tasas de exclusión de este grupo etario con un aumento significativo de exclusión desde 2019-2020 a 2020-2021. El incremento de la exclusión durante la pandemia se evidencia específicamente en el primer y segundo curso. Llegando al tercer curso, la exclusión en el año lectivo 2020-2021 es relativamente baja.
- La exclusión en estas dimensiones es mayor en las zonas rurales. Adicionalmente, los datos del RUE y proyección de la población confirman que se da el fenómeno de migración educativa de adolescentes a las zonas urbanas. Esto se debe a que existen territorios donde no está disponible la oferta de Educación Media.
- La exclusión en esta dimensión es mayor en los hombres que en las mujeres. Los adolescentes que trabajan están en riesgo de exclusión y el 34% de adolescentes entre 15 y 17 años que trabajan efectivamente están excluidos del sistema educativo.
- En la trayectoria escolar se observa que cuando estudiantes con discapacidad llegan a la Educación Media, la exclusión se acrecienta con más fuerza para los hombres y los que tienen sobreedad.

Exclusión por niveles de visibilidad

- Este dato para el año 2021 es de 64.154 niñas, niños y adolescentes que habían cursado el año lectivo 2020 y no se matricularon para el año lectivo 2021 y, por lo tanto, se consideran estudiantes que abandonaron sus estudios. Se tienen registros nominales de estos estudiantes, por lo que son estudiantes visibles, dentro de los registros administrativos y pueden ser identificados, como parte de un programa de reinserción escolar.
- Niñas y niños que abandonaron, pero las escuelas o instituciones educativas no registraron ni reportaron los abandonos. Las niñas, niños y adolescentes que nunca se matricularon en la escuela, pero para quienes se puede recopilar información, constituyen el grupo de semiinvisibles.
- Invisibles: pertenecientes a grupos o minorías específicas excluidos o en riesgo de exclusión.

4.2. Estudio de Barreras: Principales resultados

Dimensión 1: 3 a 5 años

- Existe escasa oferta pública en la segunda etapa de nivel inicial, en especial en el caso de Prejardín y Jardín y en las zonas rurales. En algunos lugares, las ONGs suplen este vacío.
- En las familias más pobres, la estrategia es retrasar el ingreso de los más pequeños al servicio educativo y se prioriza la educación de niñas y niños de 1.º al 6.º grado.
- Los niños y niñas sin certificado de nacimiento ni cédula de identidad, si bien pueden ser registrados en el RUE, tienen dificultades para ser inscriptos en la escuela y oficializar su matrícula.
- Hay poca información y conciencia sobre la importancia de la Educación Inicial en la trayectoria escolar, por lo que madres y padres no envían a sus hijas e hijos a los centros infantiles.
- La percepción de falta de seguridad y la pandemia han incidido en la exclusión escolar, especialmente de los más pequeños, y en zonas donde la distancia del servicio es mayor, la trayectoria muy insegura o la percepción de la calidad del servicio baja.

Dimensiones 2 y 4: 6 a 11 años

- La situación de pobreza y pobreza extrema: las familias no tienen dinero para cubrir las necesidades básicas insatisfechas, como la alimentación, el transporte o gastos relacionados con la asistencia a las escuelas, y deben ser cubiertos por las familias.
- Movilidad de las familias dentro y fuera del país: se registran muchos casos de migración y de pérdida de contacto con estudiantes.

- El trabajo infantil en algunos hogares es una obligación de niñas y niños. En el caso de los niños, especialmente, se espera que puedan realizar algún aporte para los gastos de supervivencia de la familia. Las niñas, además, deben cumplir tareas de cuidado.
- Situaciones de violencia familiar que impiden a niñas, niños y adolescentes asistir regularmente a clases y que afectan a su estado de salud y emocional.
- Los niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza que no tienen acceso a alimentación escolar son más proclives a no asistir a la escuela regularmente y a generar con trabajos informales o mendicidad algunos recursos para su subsistencia.
- Bajos niveles de aprendizaje en áreas básicas, en particular, de la lectoescritura. Se han identificado casos de estudiantes culminando el Segundo Ciclo de la EEB que tienen escaso manejo de la lectura. Según docentes entrevistados, esta situación se ha profundizado durante la pandemia, ya que se vieron afectados por la modalidad a distancia.
- La mayoría de las/los estudiantes en riesgo o que ya abandonaron la escuela no tuvieron oportunidad de asistir al Preescolar o a algún programa de Educación Inicial.

Dimensiones 3 y 6: 12-14 años

- Consumo de drogas y participación en microtráfico en zonas urbanas y semiurbanas, sobre todo de adolescentes hombres. A esta edad, el consumo ya es un hecho visible y que sucede en el mismo barrio, con pocas posibilidades de prevención y acciones efectivas de control por parte de las autoridades locales.
- Falta de oferta educativa. En zonas urbanas, como en el distrito de Villeta y de Ciudad del Este, se registra una demanda insatisfecha, debido a la falta de infraestructura, de docentes y de medios de transporte para estudiantes. La situación es aún más grave para adolescentes de comunidades indígenas.
- Trabajo remunerado o trabajo doméstico de niñas y niños. Esto se observa tanto en zonas rurales como urbanas y en los sectores de la población en situación de pobreza y pobreza extrema que debe generar ingresos para su subsistencia.
- En las niñas y adolescentes se dan situaciones de embarazo y de uniones tempranas y forzadas, que en casi todos los casos terminan con la exclusión escolar.
- Hay estudiantes que arrastran un rezago importante en su aprendizaje y que no cuentan con apoyo escolar adicional. Pueden estar en el grado adecuado, pero no tienen las habilidades fundamentales.
- La debilitación del vínculo con la escuela, que se da por la suma de los factores antes mencionados, por el ausentismo, el bajo rendimiento escolar, el distanciamiento de sus compañeros y docentes. Todo esto desencadena el abandono definitivo de la escuela.

Dimensiones 4 y 7: 15-17 años

- En la Educación Media se profundiza la falta de oferta educativa, especialmente para adolescentes de zonas rurales y de comunidades indígenas. Los que pueden trasladarse a instituciones en las zonas urbanas, pero esto crea muchas dificultades y riesgos ante la ausencia de apoyo para el transporte escolar y la escasa oferta flexible en EM, que les permita reducir la presencialidad sin disminuir la calidad de la educación.
- Los adolescentes, en especial los hombres, deben participar en actividades económicas como una estrategia de supervivencia. Faltan estrategias que permitan articular la escuela con el trabajo (parcial). Tampoco resultan suficientes las becas o programas de apoyo económico a las familias, para asegurar la continuidad educativa.
- En niñas y adolescentes se dan situaciones de embarazo y de uniones tempranas. Ya se tienen situaciones de adolescentes con más de un hijo y con la necesidad de generar medios para la subsistencia de ella y su familia.
- Crisis de referentes y expectativas futuras, percepción de que la educación no ayuda a mejorar las condiciones de vida porque no garantiza el empleo digno. Muchos adolescentes no ven en la escuela una alternativa válida para mejorar sus condiciones de vida, en especial cuando las necesidades son urgentes y requieren respuestas inmediatas. Se buscan salidas laborales que no requieren escolaridad o solo una formación básica. Estos trabajos, generalmente informales y de baja remuneración, son las únicas oportunidades percibidas y que se presentan como alternativa a la continuidad de la educación formal.

4.3. Análisis de los resultados por ejes transversales y factores comunes de exclusión

A partir de estos resultados, se realiza un análisis en el que se profundiza sobre los factores escolares y extraescolares que están incidiendo en la exclusión educativa. Esto, a su vez, permite identificar líneas de acción en el campo de las políticas sociales y educativas para superar la exclusión y garantizar el derecho a la educación a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en todo el país.

Condiciones socioeconómicas y culturales y exclusión escolar

Pobreza y bajos niveles de escolarización

Paraguay ha mostrado avances importantes en materia económica. No obstante, según las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), uno de cada cuatro paraguayos se encuentra en situación de pobreza multidimensional. En cuanto a la pobreza monetaria, 283.523 personas viven en situación de pobreza extrema (3,9% de la población total), es decir, deben sobrevivir con USD 1,4/día (áreas rurales) y USD 1,5/día (áreas urbanas).

Esta situación crea un círculo de pobreza que tiende a repetirse de generación en generación, lo que amplía la desigualdad. Según datos oficiales del INE, en el 2019, el 20% de la población más rica del país recibió aproximadamente el 51% de los ingresos acumulados. En contrapartida, el 20% de la población más pobre recibió solamente el 5% de los ingresos acumulados. La elevada desigualdad y los bajos ingresos de las familias en situación de pobreza crean un entorno poco favorable para niñas y niños que nacen y crecen en los hogares con múltiples carencias.

En el presente estudio se verifica que los niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con carencias económicas, son más propensos a ser excluidos de la escuela y los motivos principales son por trabajo o porque no quieren estudiar, ya que, en el seno del hogar, la asistencia a la escuela o colegio no es relevante. La poca importancia a la educación se manifiesta principalmente en los hogares donde los padres y/o madres tienen poca escolaridad y no pudieron utilizar los conocimientos adquiridos en la escuela en sus labores diarias. En consecuencia, la pobreza, la desigualdad y el desinterés por la educación en el hogar va creando un círculo de exclusión que afecta de por vida a niñas y niños que nacen y crecen en ese contexto adverso, limitando desde el origen las oportunidades que puedan tener.

En el estudio se observó que en los hogares donde los padres y/o madres no concluyeron sus estudios, la probabilidad de que las hijas e hijos sean excluidos es mayor.

También se ha constatado que en las áreas rurales la exclusión comienza con fuerza en la transición del Segundo al Tercer Ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) y se acrecienta en el paso del Tercer Ciclo a la Educación Media. La menor matrícula en las zonas rurales en los cursos superiores se da en gran medida porque no se cuenta con oferta en general u oferta pertinente, por lo que los estudiantes deben migrar a las zonas urbanas para proseguir con sus estudios al culminar la EEB.

Al mismo tiempo, estudiantes que viven en zonas rurales son excluidos por motivos económicos, dado que deben acceder a un medio de transporte debido a la distancia que los separa de los centros educativos; lo que a su vez implica que se debe destinar un mayor nivel de renta del hogar para que el adolescente pueda seguir sus estudios, en comparación con el hecho de que el estudiante continúe sus estudios en su zona de residencia.

Esa dinámica se da en las regiones donde predomina una población rural, como las regiones del Chaco y el Norte, donde además la dispersión poblacional es muy alta y los estudiantes deben desplazarse largas distancias para proseguir sus estudios.

La exclusión de la población guaranihablante

La enseñanza de la lectoescritura sigue siendo una deuda en nuestro país. A pesar del impulso dado a la enseñanza adecuada del guaraní —en el marco de una educación bilingüe intercultural, desde la declaración como lengua oficial en la Constitución Nacional en 1992—, como lengua a utilizarse en la enseñanza y como lengua materna, en los últimos años se ha vuelto lenta e incluso se ha estancado.

Aun contando con marcos normativos adecuados, no se ha logrado consolidar la enseñanza del guaraní en las escuelas. Las políticas educativas han relegado el tema del guaraní y la alfabetización en la lengua materna a un espacio marginal, generalmente sin recursos ni propuestas para la docencia (Elías, Rodas y Rodas, 2022). Como señalan los datos, tanto del Estudio de Perfiles como el de Barreras, la lengua sigue siendo un factor de exclusión escolar.

El trabajo infantil

Tal como se constató en el estudio, el principal factor de abandono escolar enunciado es la necesidad de niñas, niños y adolescentes de realizar trabajos que generen algún ingreso para la subsistencia familiar o para apoyar las tareas de cuidado.

En el documento *Magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en el Paraguay. Encuesta Nacional de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, EANA 2011* (OIT-DGEEC), se estima que el 22,4% del total de niñas, niños y adolescentes se encontraba en situación de trabajo infantil, siendo mayor entre hombres (30,2%) que entre mujeres (14,8%) y en el área rural (31,5%) más que en la urbana (15,2%).

La encuesta sobre trabajo infantil evidencia que el 21,3% de los niños, niñas y adolescentes del país realizaban trabajos peligrosos (95,1% del total en trabajo infantil), siendo sus principales características: predominantemente masculino, adolescente y rural. El 12,2% de los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil realizaban trabajos domésticos en hogares de terceros (el 81,6% eran niñas o adolescentes mujeres), siendo un fenómeno más urbano que rural (22,5% y 7,2%, respectivamente). El estudio estimó que en Paraguay había 46.993 niñas, niños y adolescentes en situación de criadazgo (esto representaba el 2,5% del total de niñas, niños y adolescentes del país).

Con respecto a los niños, niñas y adolescentes que realizaban tareas domésticas en su propio hogar, el 6,8% cumplía tareas domésticas intensivas para su propio hogar (dedicando más de 24 horas a la semana). Estas tareas eran realizadas en mayor medida por niñas (11%), por adolescentes de 14 a 17 años (13,5%) y —a diferencia del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros— se presentaba un leve predominio rural (7,9% frente al 6% urbano).

Al considerar la definición ampliada de trabajo infantil (incluyendo a niñas, niños y adolescentes que realizan tareas domésticas de carácter peligroso no remuneradas en el propio hogar), la proporción que se encontraba en situación de trabajo infantil se incrementaba a 27,6% de niñas, niños y adolescentes.

El Estado paraguayo ratificó el convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil que incluye, entre otras, la servidumbre por deuda y las prácticas análogas a la esclavitud. Asimismo, la Ley 5407/2015 prohíbe el contrato para el trabajo doméstico a personas de menos de 18 años de edad³¹.

31 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4392/ley-n-5407-del-trabajo-domestico>

Situación de la población indígena

La población indígena de Paraguay comprende 20 pueblos indígenas diferentes, pertenecientes a cinco familias lingüísticas (UNICEF, 2013). Este dato evidencia el gran desafío que tiene que enfrentar el sistema educativo paraguayo en términos de interculturalidad, atender la cosmovisión y lengua de cada uno de los pueblos indígenas en los programas en función del contexto educativo (UNICEF, 2013, p. 2).

Las lenguas que se hablan en Paraguay son guaraní, maskoy, mataco mataguayo, zamuco y guaicurú. El último dato sobre el número de niñas, niños y adolescentes indígenas menores de 18 años indica un total de 62.774 (EPH, 2017).

El 92,7% de la población indígena vive en el área rural y solo el 7,3% restante en las áreas urbanas. Según el informe de UNICEF (2021) “7 de cada 10 niños y niñas indígenas de 0 a 17 años son pobres (73,7%) y 4 de cada 10 se encuentran en condición de pobreza extrema. Esta proporción contrasta con los datos de la población total para esta población, ya que es más que el doble de la población de 0 a 17 años total del país (35,7%) y es casi seis veces más la pobreza extrema (6,6%)” (p. 117).

En el año 2022 se registraron un total de 35.591 estudiantes matriculados en los niveles de Educación Inicial, Escolar Básica, Media y educación permanente en escuelas de contextos indígenas. El total de instituciones que reportaron su matrícula en el periodo escolar 2022 es de 595 instituciones. El valor de 31.700 es el aproximado a la matrícula de Educación Inicial y Escolar Básica (31.666) (MEC, 2022). La mayoría de las escuelas de contextos indígenas ofrecen educación desde el Preescolar hasta el 9.º grado de la EEB. Adicionalmente a las escuelas de contextos indígenas, existen instituciones educativas no indígenas que reciben a su vez a niñas y niños indígenas y viceversa. Cabe destacar que actualmente se dispone de información sobre el origen étnico de las/los estudiantes, particularmente los pertenecientes a pueblos indígenas. Sin embargo, los datos presentan un subregistro, por lo que tienen limitaciones para uso estadístico.

En las escuelas de contextos indígenas, una proporción elevada de estudiantes ingresa a la Primaria sin Preescolar e incluso sin la segunda etapa de la Educación Inicial, y también se dan numerosos casos de ingreso tardío al primer grado (con más de seis años). Esto conduce a que niñas y niños que pertenecen a los pueblos indígenas tengan una mayor proporción de sobreedad respecto al resto de la población desde el inicio de su trayectoria escolar. Se observa que la matrícula de la población indígena experimenta una elevada sobreedad en todos los grados, que se acrecienta en el Segundo Ciclo de la EEB y es más severa para los hombres que para las mujeres. La matrícula desciende con fuerza en cursos superiores al 6.º grado.

Asimismo, la curva de exclusión es más pronunciada en la niñez y la adolescencia indígena, ya que se inicia a los 9 años y llega a niveles notables ya a los 11 años.

No es posible conocer en el marco del Estudio de Perfiles cómo afecta la variable de habla de lenguas indígenas en la inclusión educativa. Los datos sobre la pertenencia cultural y lingüística no abarcan la diversidad de los pueblos indígenas de Paraguay. Esto genera una invisibili-

dad de los pueblos indígenas dentro del sistema educativo y dificulta la posibilidad de plantear soluciones para asegurar la inclusión educativa a la diversidad poblacional existente. Peor aún a poblaciones específicas, como niñas y niños indígenas con discapacidad, o niñas indígenas víctimas de violencia sexual, etc.

La Dirección General de Educación Escolar Indígena (DGEEI) tiene como uno de sus objetivos: “Impulsar que en todas las instituciones educativas indígenas la enseñanza se inicie en lengua materna, continúe en los grados y cursos superiores, y, como segunda lengua, se elegirá una de las dos oficiales, que se incorporará a partir del grado que las comunidades indígenas decidan”. (UNICEF, 2013, p. 14).

Es importante destacar que, a pesar de este objetivo, persiste un desafío grande de asegurar a la población indígena una educación de calidad, respetuosa de la lengua materna y pertinente culturalmente. A la par es necesario asegurar la interpretación de las estadísticas desde el enfoque de derechos de los pueblos indígenas y subrayar el derecho a una educación en lengua materna como una de las estrategias más importantes de acceso, permanencia, aprendizaje y bienestar en el sistema educativo. La lengua materna nunca es una causa de exclusión educativa, sino un indicador clave de éxito o no de las políticas educativas.

Niñas, niños y adolescentes con discapacidad

Un desafío con un buen trayecto que avanzar es visibilizar a la población con discapacidad. A la fecha de realización del presente estudio se estuvo planificando el Censo de Población y Vivienda 2022, en el cual se buscó tener una aproximación más acabada de la población con discapacidad en el país.

En los registros administrativos del RUE-MEC se observa que, en el Primer y Segundo Ciclo de la EEB, existe una aparente subdeclaración. Esto representó una limitante para analizar a profundidad cómo se da la dinámica de la exclusión en esas edades. Se desconoce si esta situación se da por la falta de diagnóstico de la discapacidad.

Se presume que una parte importante de esta población está excluida, teniendo la edad para estar en la escuela; por ende, es una prioridad que se den los mecanismos para visibilizar a esta población y acompañarla en su trayectoria escolar para que pueda desarrollarse y llegar a su máximo potencial.

En el Estudio de Barreras se pudieron conocer las situaciones de exclusión educativa de niñas, niños y adolescentes con discapacidad. La escuela no cuenta con las condiciones mínimas necesarias para desarrollar un proceso educativo con estos grupos y las familias también carecen de recursos. Muchas veces, las tareas de cuidado recaen sobre una hermana o hermano, en detrimento de su formación escolar.

Embarazos y uniones tempranas y forzadas de niñas y adolescentes

El embarazo adolescente ha aumentado en Paraguay. Según datos del Ministerio de Salud

Pública y Bienestar Social (MSPyBS), se producen anualmente un número aproximado de 20.000 partos de niñas y adolescentes de entre 10 y 19 años, cerca de 700 de estos partos, son producto del abuso sexual de niñas de entre 10 y 14 años.

Se dan algunas iniciativas, como, por ejemplo, una campaña comunicacional del Gobierno paraguayo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con la cooperación del Gobierno de la India, con el lema “Una niña embarazada es una niña abusada” y diferentes iniciativas del MSPyBS referidas a salud sexual y reproductiva de adolescentes.

Discriminación, desigualdad y exclusión escolar

La Constitución Nacional garantiza que todos los habitantes de la República “son iguales en dignidad y derechos”, “no se admiten discriminaciones” (art. 46) y “el Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien” y reconoce a los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo.

En el 2018 se publicaron datos de la Encuesta Nacional de Igualdad y no Discriminación en Paraguay, en la que se señala que la discriminación es un fenómeno enraizado en la sociedad paraguaya, que limita el ejercicio de los derechos humanos de numerosas personas o grupos de personas (CDE, 2018). En el informe se presentan las opiniones de la población mostrando que una mayoría reconoce la existencia de la discriminación (81,4%) e identifica los factores y las poblaciones afectadas. Entre los factores identificados en el estudio se citan: raza, sexo, discapacidad, apariencia física, clase, religión, sexualidad, vestimenta, etnia, condición de salud, nacionalidad y preferencia política (CDE, 2018).

Los retos de la escuela frente a la exclusión

El reto de universalización de la educación básica de nueve años

En Paraguay, a pesar de los avances en la política educativa de universalización y gratuidad de la educación básica, en la actualidad no existe universalización de la educación básica de nueve años. Existe un incremento de la exclusión educativa durante la pandemia en el 2.º y 3.º Ciclo de EEB.

Condiciones de la exclusión educativa

La pobreza, la ruralidad, el bajo nivel educativo de los padres de familia, la falta de acceso a internet con fines educativos y la falta de acceso a transferencias monetarias son las principales variables de la exclusión educativa en todos los niveles de educación obligatoria. En el caso del 3.º Ciclo de EEB y la Educación Media, ser monolingüe guaraní también incrementa la probabilidad de la exclusión educativa.

El reto de ampliación del acceso a la Educación Inicial

Los datos cuantitativos y los hallazgos cualitativos confirman los resultados de estudios previos sobre el impacto positivo de la Educación Inicial (EI) en la trayectoria educativa, evidenciándose que, a pesar del importante incremento de la oferta de EI y Preescolar en instituciones de gestión oficial en Paraguay, este grupo etario sigue siendo el más excluido de la educación. En total, 198.518 niñas y niños de 3 a 5 años no acceden a la segunda etapa de la EI. Del grupo de 5 años, 36.972, equivalentes al 26,3 %, no acceden al Preescolar.

La exclusión educativa en esta etapa de la vida genera dos grandes desafíos a futuro: 1) Las bases de aprendizajes previas y necesarias para la integración en la vida escolar no se generan; por consiguiente, niñas y niños que ingresan al 1.º grado de la Educación Escolar Básica sin haber accedido a estos servicios están en desventaja en comparación con sus pares que sí accedieron. 2) La falta de acceso y permanencia en la EI es un factor que incide negativamente en el ingreso oportuno al 1.º grado de la EEB a la edad de 6 años. Esto marca la pauta para la sobreedad y el rezago desde muy temprana edad.

Por otra parte, para la población con mayor vulnerabilidad, los grupos de la EI son factores de protección y salud, ya que representan servicios que incluyen alimentación y/o merienda escolar, permitiendo que las niñas y los niños estén en espacios más saludables y con mayores oportunidades de aprendizaje y desarrollo diferentes que en sus hogares o en el caso de que estuviesen acompañando a sus familiares en el trabajo informal en condiciones de precariedad, en la calle o en el campo. Se suman a estas razones los datos de MICS (2016), que revelan que 1 de cada 2 niñas y niños menores de 5 años ha recibido castigo corporal en sus hogares, por lo tanto, el servicio de EI puede ser un promotor de mayor seguridad y buenos tratos. En muchos casos, los servicios de EI también incluyen espacios de educación e interacción con los padres y madres en cuanto a prácticas de crianza, cuidado y educación de niñas y niños, lo cual genera un mayor impacto en el bienestar de las familias, que redundará en un desarrollo más integral de la niña y el niño.

Los desafíos y oportunidades de los servicios educativos y de desarrollo integral para la primera infancia acentúan la importancia de asegurar el acceso equitativo a estos servicios de calidad y pertinentes en los diversos contextos socioculturales.

El reto de la universalización e ingreso oportuno al 1.º grado de EEB

Los datos evidencian el ingreso tardío al 1.º grado de la EEB. Solamente el 82,3% de las niñas y los niños de 6 años ingresan al 1.º grado en la edad correcta, cifra que deja en riesgo de exclusión educativa a 24 990 niñas y niños desde temprana edad. El ingreso tardío al 1.º grado se genera especialmente en las zonas rurales y en las escuelas de contextos indígenas.

En el Estudio de Barreras y Cuellos de Botella se visibiliza que existen estrategias de ahorro de recursos familiares económicos y de tiempo, al posponer el ingreso al 1.º grado.

Las capacidades que se trabajan en el 1.º grado (ejemplo, la lectoescritura) se basan en las competencias que deberían ser adquiridas en el Preescolar. La clara comprensión de este he-

cho puede ser útil para diseñar políticas educativas y de desarrollo infantil integral, que fortalezcan la EI y la EB.

La educación inclusiva para todas las personas con discapacidad y la educación en la lengua materna de cada pueblo indígena son necesidades que aún no se cumplen, generando exclusión educativa e invisibilidad de estos grupos excluidos dentro del sistema educativo.

Incremento de exclusión educativa en el 6.º grado

Existe un incremento especial de la exclusión educativa en el 6.º grado de la EEB. Esta exclusión se acentuó notablemente durante la pandemia. Solamente el 71,9% de las niñas y los niños de 11 años estaban matriculados en el 6.º grado en el año 2022. El 4,7% estaban matriculados en este nivel con sobreedad, por ende, en riesgo de exclusión educativa. En total, 32.649 niñas y niños estaban fuera del sistema educativo en esta temprana edad. Asimismo, el Estudio de Barreras y Cuellos de Botella evidencia que entre los estudiantes matriculados en este nivel, muchos no han adquirido habilidades fundamentales de lectoescritura y matemática, pero están en el grado que les corresponde debido a la estrategia de promoción asistida, implementada durante el 1.º Ciclo de la EEB. De manera extraordinaria —y solo durante el primer año de la pandemia—, fue implementada en el 2.º Ciclo de la EEB.

Las causas de exclusión en el 6.º grado y el incremento notable durante la pandemia se deben, posiblemente, a que en esta etapa de finalización del 2.º Ciclo de EEB, el no poseer habilidades fundamentales de lectoescritura y matemática suponen obstáculos que repercuten en el resto de la vida escolar. Durante la pandemia, el incremento de la exclusión puede deberse a la necesidad de apoyar en las labores de cuidado de hermanos más pequeños, la realización de mayor trabajo doméstico, y, en algunos casos, generar ingresos, además de las exigencias y el costo de la educación a distancia.

Sentido de la educación para adolescentes en contextos de incertidumbres, vulnerabilidades y referentes preocupantes

Los adolescentes son, en términos numéricos, el grupo más grande excluido del sistema educativo: 256.121 adolescentes de 12 a 17 años estaban fuera del sistema educativo en 2022. Solamente el 53,2% de los adolescentes de 17 años estaban cursando el 3.º curso de la Educación Media.

Las causas de exclusión entre los adolescentes de 12 a 17 años pueden resumirse de la siguiente forma: el costo-oportunidad de la educación en esta etapa de la vida se convierte en un factor de exclusión, ya que: 1) A pesar de la gratuidad declarada de la educación, existen costos de transporte, alimentación, equipos tecnológicos y conectividad, materiales, vestimenta y otros gastos asociados. Estos costos son mayores en la adolescencia. La distancia de oferta educativa del 3.º Ciclo o Educación Media aumenta los costos especialmente en la zona rural. 2) La presión para generar ingresos para la subsistencia familiar o propia aumenta con la edad, según el Estudio de Barreras y Cuellos de Botella, siendo más representativa en el caso de los

adolescentes hombres. En Paraguay, un número significativamente mayor de hombres que de mujeres se encuentran excluidos de la educación.

Otras causas de exclusión, en el caso de las adolescentes mujeres, incluyen: la formación temprana de pareja y la maternidad junto a las normas sociales que limitan la libre movilidad y participación de las mujeres, que inciden negativamente en su derecho a la educación.

La carencia de oferta educativa, en general, para este grupo etario, y especialmente en zonas rurales, es una gran limitación del acceso y la permanencia en la educación. Además, la falta de una oferta adecuada, que fomente la inclusión educativa de adolescentes con rezago, adolescentes indígenas y rurales, y que tenga una clara proyección de aumentar las habilidades y las posibilidades laborales, se convierte en un cofactor, junto con el costo-oportunidad en esta etapa de la vida. Estos factores se agravan debido al incremento del desinterés o desmotivación para estudiar. Los análisis de los hallazgos sugieren que muchos adolescentes no perciben la utilidad de la educación para su futuro. El Estudio de Barreras llama la atención a los referentes de los adolescentes y nos deja alertas sobre el mundo actual que no garantiza empleo o ingresos dignos, a pesar de un alto nivel educativo.

4.4. Recomendaciones de política educativa y social

El Segundo Estudio Nacional de Niñas y Niños Fuera de la Escuela, por su abordaje amplio y metodología integrativa (cuantitativa, que incluye un análisis probabilístico; y cualitativa, que incluye un componente de investigación-acción), permite llegar a conclusiones robustas en relación con las tendencias de exclusión y riesgos de exclusión educativa de acuerdo con las dimensiones establecidas por la Iniciativa Global por los Niños y Niñas Fuera de la Escuela. Asimismo, a partir de los análisis de los resultados es posible proponer algunas estrategias que podrían guiar el fortalecimiento y las reformas de las políticas educativas, sociales y económicas del país.

1. Debido al incremento de la pobreza, desempleo y desigualdad durante los últimos años, y acentuados por la pandemia, la reducción de las tasas de exclusión educativa en todos los niveles educativos, a excepción del Preescolar y 1.^{er} Ciclo de EEB, requiere la implementación de estrategias de apoyo monetario y material. Estas estrategias pueden incluir el incremento en el acceso a transferencias monetarias, ampliación de los programas de alimentación escolar y entrega de equipos y materiales a estudiantes y escuelas.
2. Mientras en el país se consolidan las políticas integrales y se incrementa notablemente la inversión para brindar servicios completos e integrales a la primera infancia³²[2], existe la urgencia de ampliar los servicios de desarrollo infantil para no *perder* la oportunidad

32 Meta 4.2 de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible estipula: "De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria".

de incidir positivamente en las generaciones actuales. Para no posponer la ampliación, se puede pensar en soluciones emergentes o intermedias desde la lógica de la progresividad en el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia. Estas soluciones abarcan estrategias de cuidado y aprendizajes comunitarios, familiares y la creación de oferta en el Preescolar y la Educación Inicial a tiempo parcial, en escuelas que en la actualidad ofertan solamente EEB.

3. La universalización del 1.º grado de EEB en la edad establecida de 6 años es una prioridad. La trayectoria que se desarrolla desde la Educación Inicial es fundamental para alcanzar esta meta. Es probable que el incremento de las ofertas de Educación Inicial cercanas afecte positivamente en el ingreso oportuno al 1.º grado. La oportuna comunicación sobre la importancia de evitar sobreedad y el ingreso en la edad establecida de 6 años podría representar una estrategia complementaria fundamental a tomar en cuenta.
4. La formación inicial y continua de docentes, así como el acompañamiento pedagógico en las escuelas, es clave para mejorar la educación en lengua materna, implementar estrategias efectivas de enseñanza de lectoescritura y matemática como bases de otros aprendizajes, y ofrecer una educación contextualizada y que apoye el desarrollo de habilidades transferibles y para la vida laboral. De esta manera, se contribuye a la reducción del riesgo de exclusión y exclusión de hecho. No es solamente un eje para mejorar todos los logros de aprendizaje, sino también para promover el acceso y permanencia en la educación.

Para prevenir la exclusión de los estudiantes del 6.º grado es necesario lograr el desarrollo universal de habilidades fundamentales. Sin estas habilidades, los estudiantes difícilmente se sostienen en el sistema educativo, especialmente cuando transitan al 3.º Ciclo de EEB, donde el incremento de exclusión educativa es notorio durante los últimos años estudiados.

5. Debido a las altas tasas de rezago educativo, junto con las presiones económicas y sociales a las que se enfrenta la adolescencia, es necesario plantear estrategias de aceleración, horarios o modalidades flexibles en función del contexto. La retención de los adolescentes en el sistema educativo hasta que culminen su trayectoria educativa hasta el Bachillerato es siempre más efectiva y económica que su exclusión educativa definitiva.
6. Frente a las crisis económicas, sociales y ambientales, que tienen un impacto especial en el sentido que los adolescentes otorgan a la educación, es necesario repensar las estrategias educativas para este grupo etario. La necesidad de adquirir habilidades transferibles y para la vida laboral, y poder combinar estudios con la generación de ingresos económicos o sustento, es probablemente uno de los factores más determinantes para reducir la exclusión educativa de la población adolescente en condiciones de vulnerabilidad. Incluso pueden ser factores de prevención de la exclusión educativa en la clase media empobrecida, o en adolescentes con grandes crisis existenciales. Simultáneamente, lograr la reducción de los costos de la educación para la adolescencia en mayor pobreza, es imperativo para su inclusión educativa. Esto puede darse a través de becas, transferencias monetarias condicionadas u otros apoyos materiales, o incluso en el caso de adolescentes de 15 años en adelante, a través de modalidades educativas que combinan educación con trabajo.

7. Incorporación de un sistema de alerta temprana y de búsqueda activa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes excluidos del sistema educativo. Las escuelas, con apoyo de instituciones nacionales, locales y organizaciones comunitarias, pueden desarrollar estrategias de identificación y de apoyo a estudiantes en riesgo de abandono o que han sido excluidos del sistema escolar, con respuestas rápidas y adecuadas al contexto.
8. Fortalecimiento continuo de los sistemas de información y seguimiento, y generación de acuerdos interinstitucionales de compartir información, que permitan incrementar la visibilidad de los grupos específicos excluidos o en riesgo de exclusión, con la finalidad de desarrollar estrategias cada vez más eficientes y pertinentes para el acceso, permanencia, aprendizaje y bienestar de los estudiantes provenientes de diversos contextos culturales, identitarios, lingüísticos, económicos, y con diversas necesidades especiales relacionadas con la salud o condición personal de cada estudiante.

A manera de conclusión, cabe recalcar que toda la inversión adicional en la prevención y reducción de la exclusión educativa debe ser acompañada por esfuerzos intersectoriales, interinstitucionales, y la participación activa de la ciudadanía, para efectivizar la inversión. La educación es quizá el eje más transversal a lo largo de la vida de todas las personas y sociedades y que no puede dejar a ningún actor por afuera si queremos mayor impacto, relevancia y eficacia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bordón, M., Marín, C., Canavire-Bacarreza, G. y Recalde Ramírez, L. (10 de enero de 2022). Asistencia social en pandemia: Lecciones de Paraguay. Banco Mundial Blogs. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/asistencia-social-en-pandemia-lecciones-de-paraguay#:~:text=Seg%C3%BAAn%20la%20Encuesta%20de%20Alta,porcentaje%20hab%C3%ADa%20aumentado%20al%2054%25>.
- Campos-Vázquez, R. M. y Santillan, A. S. (2018). Supply of schooling and dropout rates: Evidence from the Oportunidades programme in Mexico. *Dev Policy Rev*, 36(4), 445-464. <https://doi.org/10.1111/dpr.12238>
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA). (2020). El Gobierno Nacional frente a la crisis por la pandemia de covid-19. Análisis de la respuesta política a través del Presupuesto General de la Nación 2021. Asunción: CDIA.
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA). (2021). Cuidar y cuidarse: Vivencias socioemocionales de cuidadoras de niñas, niños y adolescentes con discapacidad ante la pandemia por COVID-19. Observatorio sobre Políticas Públicas y Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Asunción: CDIA.
- Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). (2021a). Políticas Públicas en Paraguay. Avances y desafíos. 1989-2020. Paraguay, Asunción. <http://www.cadep.org.py/2021/10/descarga-politicas-publicas-en-paraguay/>
- Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). (2021b). Mujeres rurales en pandemia. Su rol contra la pobreza y el hambre. Paraguay, Asunción. <http://www.cadep.org.py/uploads/2022/05/Mujeres-rurales-en-pandemia.-Su-rol-contra-pobreza-y-el-hambre-Garci%CC%81a-2022-CADEP.pdf>
- Centro de Documentación y Estudios (CDE). (2018). Encuesta Nacional de Igualdad y No Discriminación. Serie Avances temáticos. Cuaderno número 1. Participación política de las mujeres y paridad. Asunción: CDE.
- Constitución de la República del Paraguay. 1992. (Paraguay).
- De Grande, P. (2019). El problema, ¿está en la casa? Relaciones personales y exclusión educativa en la ciudad de Buenos Aires (2001-2010). *Páginas de Educación*, 12(1), 49-74. <https://doi-org.ezproxy-cicco.conacyt.gov.py/10.22235/pe.v12i1.1768>
- Elías, R. y Molinas, J. (2008). La deserción escolar de adolescentes en Paraguay. Santiago: PREAL.
- Elías, R., Rodas, S., y Rodas, C. D. (2022). Reconocimiento, retrocesos y resistencias en defensa del derecho a la educación en lengua guaraní en Paraguay. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 7(2), 77-102. <https://doi.org/10.15366/rep2022.7.2.004>

- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Plan Internacional Paraguay. (2021). *Invisibles a plena luz. Uniones tempranas y forzadas en Paraguay*. Asunción, Paraguay.
- Franco G., M. J. (2016). Educación indígena en la ciudad: Recuento de migraciones, asentamientos y exclusión educativa en una zona periurbana de la ciudad de puebla. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 46(4), 11-50. <https://doi-org.ezproxy-cicco.conacyt.gov.py/10.48102/rlee.2016.46.4.162>
- Gaete-Astica, M. (2016). Tasas de logro educativo en las poblaciones afrodescendiente, indígena y mestiza: Revisión de algunos factores de exclusión. *Revista Electrónica Educarre*, 20(1), 75-95. <https://doi-org.ezproxy-cicco.conacyt.gov.py/10.15359/ree.20-1.4>
- Ibáñez, M., Formichella, M. y Costabel, L. (2020). Social exclusion: exploring the educational dimension in Argentina. *Problemas de desarrollo*, 1-13.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2015). Paraguay. Proyección de la Población por Sexo y Edad, según Distrito, 2000-2025. Revisión 2015. Fernando de la Mora: DGEEC. <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MTQz>
- Instituto Nacional de Estadística de Paraguay (INE). (2021). Boletín Técnico Índice de Pobreza Multidimensional. https://mppn.org/wp-content/uploads/2021/06/8e39_BOLETIN_TECNICO_IPM_2020-1.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2017-2021). Encuesta Permanente de Hogares. Asunción, INE. <https://www.ine.gov.py/microdatos/Encuesta-Permanente-de-Hogares-Continua.php>
- Jiménez Asenjo, W. y Gaete Astica, M. (2013). Estudio de la exclusión educativa y abandono en la enseñanza secundaria en algunas instituciones públicas de Costa Rica. *Revista Electrónica Educare*, 105-128.
- Ley n.º 5407 de 2015. “Del Trabajo Doméstico”. 12 de octubre de 2015. (Paraguay).
- López, S.R. (2017) Trayectorias educativas de mujeres adolescentes rurales del Distrito Teniente Primero Manuel Irala Fernández. *Nova Polis*, 11, p. 83-114.
- Mendoza Cárdenas, E. y Zúñiga Coronado, M. (2017). Factores intra y extraescolares asociados al rezago educativo en comunidades vulnerables. *Alteridad*, 79-91.
- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). (2011). Plan Nacional de Educación 2024: Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). (2013). Agenda Educativa 2013-2018. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). (2017-2022). Registro Único del Estudiante 2022. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). (2018). Plan de Acción Educativa 2018-2023. Asunción: MEC.

- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). (2020). Informe Nacional de Resultados, SNEPE (2015, 2018). Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). (2019). Resumen PISA-D en Paraguay. Asunción: MEC.
- Montt, G., Schmidlin, C. y Recalde, M. (2021). La seguridad social en el Paraguay y sus desafíos en contexto de la COVID-19. OIT-ILO. https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/informes-tecnicos/WCMS_818565/lang--es/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2011). Magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en el Paraguay. Encuesta Nacional de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, EANA 2011.
- Ortiz, L. (2014). Formas y extensiones de la desigualdad escolar. Acerca del sistema educativo paraguayo. *Revista Internacional de Investigación En Ciencias Sociales*, 10(1), 45–59.
- Peralta, N., Misiego, P. y Prieto, J. (2010). La deserción escolar en Paraguay: características que asume la educación media. Asunción: Instituto Desarrollo.
- Peroni Franco, E. (2017). Factores que inciden en la deserción escolar en el tercer ciclo en Paraguay. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
- Rodas C., Rodas S., Elías A., Villanueva L. y Elías R. (2021). *Revista Paraguaya de Educación*, 10(2), pp. 37-55. <https://oei.int/oficinas/paraguay/publicaciones/revista-de-paraguay-de-educacion-vol-10-n-2>
- Sistema de Protección Social Vamos! (Julio, 2021). Comisión Permanente de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (MT MSE), Informe de Seguimiento del Sistema de Protección Social. Asunción, Paraguay. https://www.gabinetesocial.gov.py/archivos/documentos/INFORME_jx7v3qmq.pdf
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). (2019). Perfil de país. Paraguay. Asunción: UNESCO, IPE. chrome-extension://efaidnbmnnnibpca-jpcglclefindmkaj/https://siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/paraguay_11_10_19_0.pdf
- Spinzi, C., y Wehrle Martínez, A. (2017). Inclusión educativa en Paraguay: un análisis de los programas orientados al acceso a la educación de jóvenes en situación de vulnerabilidad y exclusión social implementados en los dos últimos gobiernos 2008-2013 y 2013-2018. *Población y Desarrollo*, 23(45), 83–94. [https://doi-org.ezproxy-cicco.conacyt.gov.py/10.18004/pdfce/2076-054x/2017.023\(45\)083-094](https://doi-org.ezproxy-cicco.conacyt.gov.py/10.18004/pdfce/2076-054x/2017.023(45)083-094)
- UNESCO. (2021). Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019). Reporte nacional de resultados Paraguay. Santiago: OREALC/UNESCO. <https://www.observatorio.org.py/informe/85>

- UNICEF. (2013). Escuelas de comunidades indígenas en Paraguay - Análisis de datos 2006-2011. UNICEF.
- UNICEF. (2021). Análisis de la situación de la niñez y la adolescencia en Paraguay. <https://www.unicef.org/paraguay/informes/an%C3%A1lisis-de-la-situaci%C3%B3n-de-la-ni%C3%B1ez-y-la-adolescencia-en-paraguay-2018#:~:text=El%20An%C3%A1lisis%20de%20la%20situaci%C3%B3n,diversos%20actores%20sociales%20en%20el>
- UNICEF, ID, AEPT. (2015). Estudio de Barreras y Estrategias para la inclusión educativa en el Distrito Teniente Primero Manuel Irala Fernández. UNICEF, Investigación para el Desarrollo (ID), Asunción. <https://desarrollo.org.py/publicaciones/estudio-de-barreras-que-generan-o-agravan-el-rezago-escolar-en-el-acceso-a-la-escolaridad-primaria-en-el-distrito-tte-1o-manuel-irala-fernandez/>
- UNICEF, ID, AEPT. (2016). Perfiles de exclusión educativa en la República del Paraguay. UNICEF, Investigación para el Desarrollo (ID), Asunción. <https://www.unicef.org/paraguay/informes/perfiles-de-la-exclusi%C3%B3n-educativa-en-la-rep%C3%ABlica-de-paraguay>
- UNICEF, UNESCO. (2015). Global Out-of-School Children Initiative Operational Manual Global Initiative on Out-of-School Children, New York. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247531>
- Villalobos-Hernández, A., Campero, L., Suárez-López, L., Atienzo, E., Estrada, F. y De la Vara, E. (2015). Embarazo adolescente y rezago educativo: análisis de una encuesta nacional en México. *Salud Pública de México*, 135-143.



ANEXOS

Anexos Capítulo 2

Anexo Metodológico 1

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Matrícula por edad, según tipo de oferta. Año X.
DEFINICIÓN	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo, desagregado por tipo de oferta y edad.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante.
CATEGORÍAS	
TIPO DE OFERTA	DEFINICIÓN
Educación Regular	Número de niñas, niños matriculados en las siguientes modalidades: <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Escolar Básica - Educación Inclusiva (Grado Especial) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - No Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA)- Educación Escolar Básica - Formal
Otras modalidades de oferta educativa	<ul style="list-style-type: none"> - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal - Educación Permanente - Escolar Básica Bilingüe- Formal - Educación Permanente - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se obtiene el número de matriculados por tipo de oferta. 2. En el eje de abscisa se ponen las edades estudiadas en las dimensiones de la exclusión (3 a 17 años). 3. En una columna apilada se muestra la cantidad de matriculados en ofertas educativas regulares y alternativas por edades seleccionadas. <p>OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 2

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Evolución de la matrícula por nivel educativo (Año base=100). Años X - X+M
DEFINICIÓN	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo, desagregado por principales niveles educativos.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante.
CATEGORÍAS	
NIVELES	DEFINICIÓN
Educación Inicial - Previo al Preescolar	Número de niñas y niños matriculados en el Maternal, Prejardín y Jardín en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal, - Educación Indígena - Inicial - Formal, - Educación Inicial - Formal, - Educación Inicial - No formal.
Educación Inicial - Preescolar	Número de niñas y niños matriculados en el Preescolar en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal, - Educación Indígena - Inicial - Formal, - Educación Inicial - Formal, - Educación Inicial - No formal.
EEB - 1.º Ciclo	Número de niñas y niños matriculados en el 1.º, 2.º y 3.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
EEB - 2.º Ciclo	Número de niñas y niños matriculados en el 4.º, 5.º y 6.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
EEB - 3.º Ciclo	Número de niñas y niños matriculados en el 7.º, 8.º y 9.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA)
Educación Media	Número de adolescentes matriculados en el 1.º, 2.º y 3.º Curso/Módulo en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se obtiene el número de matriculados en cada nivel. 2. Se establece un año base, el número de matriculados en ese año tendrá un valor de 100. 3. Se calcula el incremento relativo de cada año en comparación con el año base. <p>OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 3

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Evolución de la matrícula por grado años X, Y, Z.
DEFINICIÓN	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo, desagregado por grados.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante.
CATEGORÍAS	
GRADOS	DEFINICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> - Maternal (M) - Prejardín (PJ) - Jardín (J) - Preescolar (PE) 	Número de niñas y niños matriculados en grados de la Educación Inicial de las siguientes modalidades: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal
<ul style="list-style-type: none"> - Primer Grado (G1) - Segundo Grado (G2) - Tercer Grado (G3) - Cuarto Grado (G4) - Quinto Grado (G5) - Sexto Grado (G6) 	Número de niñas y niños matriculados en los grados del 1.er y 2.º Ciclo de la EEB en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
<ul style="list-style-type: none"> - Séptimo Grado (G7) - Octavo Grado (G8) - Noveno Grado (G9) 	Número de niñas y niños matriculados en el 7.º, 8.º y 9.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> Educación Escolar Básica Formal Educación Indígena - Escolar Básica - Formal Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA)
<ul style="list-style-type: none"> - 1.º Curso/Módulo - 2.º Curso/Módulo - 3.º Curso/Módulo 	Número de adolescentes matriculados en el 1.er, 2º y 3.er Curso/Módulo en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se obtiene el número de matriculados en cada grado para cada año. 2. Se compara la cantidad absoluta de matriculados en cada grado por año. <p>OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 4

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Estudiantes por grado, condición de edad y sexo.
DEFINICIÓN	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo, desagregado por grados, condición de edad y sexo.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante.
CATEGORÍAS	
GRADOS	DEFINICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> - Maternal (M) - Prejardín (PJ) - Jardín (J) - Preescolar (PE) 	Número de niñas y niños matriculados en grados de la Educación Inicial de las siguientes modalidades: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal
<ul style="list-style-type: none"> - Primer Grado (G1) - Segundo Grado (G2) - Tercer Grado (G3) - Cuarto Grado (G4) - Quinto Grado (G5) - Sexto Grado (G6) 	Número de niñas y niños matriculados en los grados del 1. ^{er} y 2. ^o Ciclo de la EEB en las modalidades de: Educación Escolar Básica formal Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
<ul style="list-style-type: none"> - Séptimo Grado (G7) - Octavo Grado (G8) - Noveno Grado (G9) 	Número de niñas y niños matriculados en el 7. ^o , 8. ^o y 9. ^o Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA)
<ul style="list-style-type: none"> - 1.^{er} Curso/Módulo - 2.^o Curso/Módulo - 3.^{er} Curso/Módulo 	Número de adolescentes matriculados en el 1. ^{er} , 2. ^o y 3. ^{er} Curso/Módulo en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
1. Se establecen los criterios de condición de edad: <ul style="list-style-type: none"> - Precocidad, edad teórica y rezago de 1 año. El estudiante matriculado debe tener menos que la edad teórica, la edad teórica o un año de rezago con respecto a la edad teórica para ese grado/curso/módulo. - Sobreedad. El estudiante matriculado debe tener más de 2 años de la edad teórica para el grado/curso/módulo que cursa. 2. Se puede desagregar la información por grados, sexo, sector, zona de residencia y condición de edad.	
OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.	

Anexo Metodológico 5

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Tasa específica de matrícula por edad.
DEFINICIÓN	Es el cociente entre la cantidad de matriculados por edad sobre la cantidad proyectada de población en la misma edad en el mismo periodo de tiempo.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante/ Proyección de la población por sexo y edad, según departamento, 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE).
CATEGORÍAS	
VARIABLES	DEFINICIÓN
Matrícula total por edad	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados 3 a 17 años para las siguientes modalidades en el territorio paraguayo. <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Escolar Básica - Educación Inclusiva (Grado Especial) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - No Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal - Educación Permanente - Escolar Básica Bilingüe - Formal - Educación Permanente - Media - Formal
Población	Cantidad proyectada de niñas, niños y adolescentes de 3 a 17 años
FORMA DE CÁLCULO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se calcula el número de matriculados por edades básicas. 2. Se calcula la población proyectada para cada edad. 3. Se calcula el cociente entre el número de matriculados por la población poniendo como eje de abscisa las edades consideradas. <p>OBS.: El indicador se puede por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 6

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Tasa de matrícula bruta de hombre vs. mujeres.
DEFINICIÓN	Expresa la relación entre estudiantes hombres y mujeres que asisten a un grado, indicando cuántos hombres se encuentran inscriptos por cada 100 mujeres. Para la interpretación de este indicador, se debe comparar el valor resultante con la razón de masculinidad de la población. De esta forma, se puede reconocer una mayor concentración de mujeres u hombres en algunos grados.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante/ Proyección de la población por sexo y edad, según departamento, 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE).
CATEGORÍAS	
VARIABLES	DEFINICIÓN
Matrícula total por edad y sexo	<p>Número de niñas, niños y adolescentes matriculados 3 a 17 años para las siguientes modalidades en el territorio paraguayo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Escolar Básica - Educación Inclusiva (Grado Especial) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - No Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal - Educación Permanente - Escolar Básica Bilingüe - Formal - Educación Permanente - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se calcula el número de matriculados de hombres por edades básicas, considerando las modalidades consideradas. 2. Se calcula el número de matriculados de mujeres por edades básicas, considerando las modalidades consideradas. 3. Se calcula el cociente entre el número de matriculados hombres y el número de matriculados mujeres, poniendo como eje de abscisa las edades consideradas. <p>OBS.: El indicador se puede por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 7

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Matrícula por nivel educativo.
DEFINICIÓN	Número de niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo, desagregado por principales niveles educativos.
FUENTE	MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante.
CATEGORÍAS	
NIVELES	DEFINICIÓN
Educación Inicial - Previo al Preescolar	Número de niñas, niños matriculados en el Maternal, Prejardín y Jardín en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal
Educación Inicial - Preescolar	Número de niñas y niños matriculados en el Preescolar en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal
EEB - 1.º Ciclo	Número de niñas y niños matriculados en el 1.º, 2.º y 3.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
EEB - 2.º Ciclo	Número de niñas, niños matriculados en el 4.º, 5.º y 6.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal
EEB - 3.º Ciclo	Número de niñas, niños matriculados en el 7.º, 8.º y 9.º Grado en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Escolar Básica formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA)
Educación Media	Número de adolescentes matriculados en el 1.º, 2.º y 3.º Curso/Módulo en las modalidades de: <ul style="list-style-type: none"> - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal
FORMA DE CÁLCULO	
<p>1. Se obtiene el número de matriculados en cada nivel.</p> <p>OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 8

Escenarios de construcción de las 7 Dimensiones de la Exclusión según distintas fuentes de datos de población

Para medir el tamaño de la exclusión se requiere la proyección poblacional por edades, las dos principales fuentes son:

- Proyección de la población por sexo y edad, según departamento, 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Proyección de población muestral derivada de la Encuesta Permanente a Hogares Continua (EPHC).

A continuación, el gráfico en el que se comparan ambas fuentes de datos por edades.



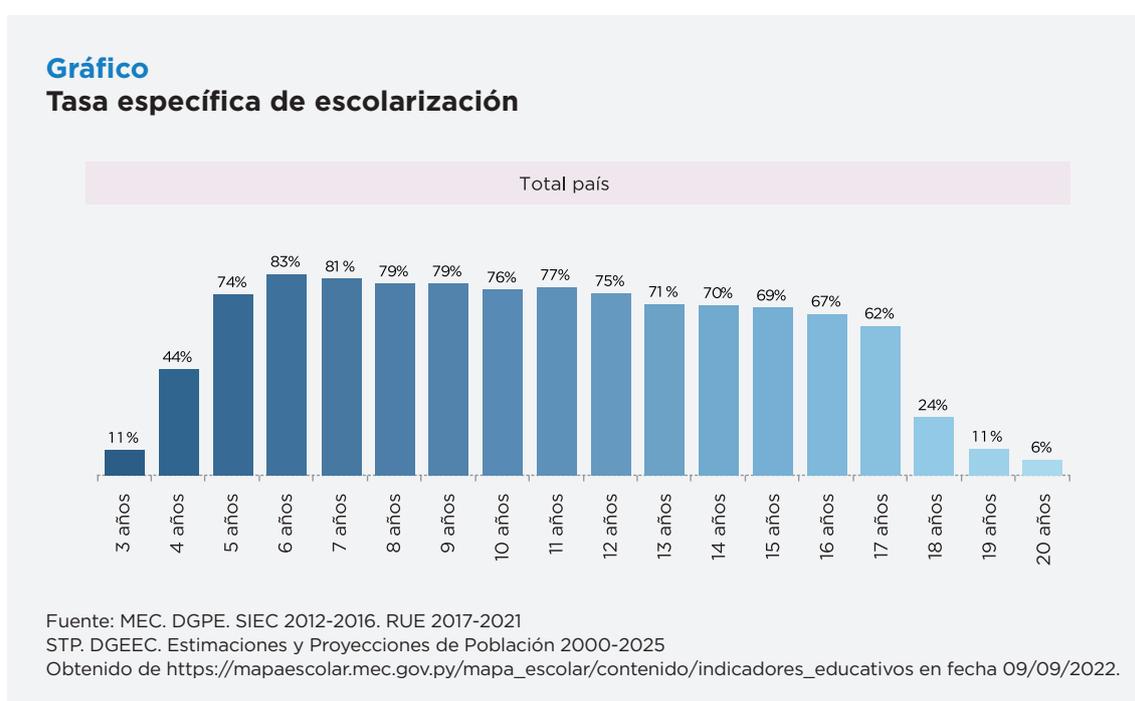
Comentarios sobre las fuentes mencionadas

Al estudiar las bases de datos se encontraron algunas limitaciones en la proyección muestral poblacional de la EPHC, tales como:

- No se puede realizar una desagregación por todos los departamentos, ya que solo se muestran departamentos representativos.
- No se puede realizar una desagregación por distritos.
- Al momento de realizar el análisis de datos, estaba disponible hasta el año 2021.

Al analizar la serie por edades de la Proyección de la Población 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE), salvan las limitaciones encontradas en la proyección muestral de la EPHC. Aunque es de considerar que la proyección se hizo sobre la base del Censo Nacional de Población y Viviendas 2012, que tuvo dificultades en la cobertura³³, que podrían conducir a errores derivados de la sub o sobreestimación en las edades estudiadas.

Teniendo en cuenta las limitaciones mencionadas, se tomó la decisión metodológica de utilizar la Proyección de la Población 2000-2025. Revisión 2015 (INE), al igual que el Ministerio de Educación y Ciencias, en el cálculo de los indicadores de cobertura educativa, concretamente en la tasa específica de escolarización, como se observa en la figura siguiente.



Para obtener la cantidad de niñas, niños y adolescentes que asisten a instituciones educativas se tienen dos principales fuentes:

- i. Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), utilizando como proxy de la Asistencia Escolar los datos muestrales relevados con la pregunta: ¿Asiste actualmente a una institución de enseñanza?
- ii. Base de Datos del Registro Único del Estudiante del Ministerio de Educación y Ciencias (RUE-MEC).

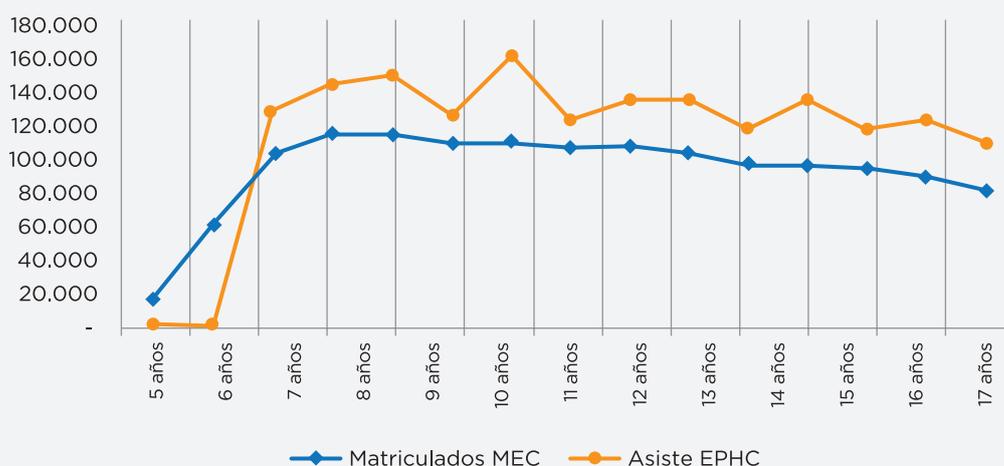
³³ El Censo Nacional de Población y Viviendas 2012 tuvo una cobertura de personas del 74,4%, y requirió una evaluación exhaustiva de sus resultados, específicamente de los indicadores necesarios para la elaboración de las proyecciones de población.

Al estudiar las bases de datos se encontraron algunas limitaciones en la variable muestral de la EPHC:

- i. La pregunta se realiza a niñas y niños de 5 años y más, por lo que no permite captar la cantidad de niñas y niños escolarizados menor a esa edad.
- ii. No se puede desagregar la información por todos los departamentos debido a que la encuesta se realiza solo en departamentos representativos.
- iii. No se puede desagregar por distritos porque la encuesta no llega a esa desagregación.
- iv. Se dificulta realizar desagregaciones combinadas, lo que hace difícil un estudio detallado del perfil escolar, ya que, al realizar desagregaciones por sexo, zona de residencia y edad, la muestra se vuelve muy pequeña (<30 casos) y resulta no significativa estadísticamente.

Gráfico

Cantidad de niñas, niños y adolescentes que asisten a institución de enseñanza, comparación entre metodologías.



Fuente: INE, RUE, MEC.

Al analizar la base de datos del RUE se observa que en ella se registra sistemáticamente la matriculación, logrando individualizar a cada estudiante a través de un registro único, que cada estudiante conserva desde el ingreso hasta el final de su trayectoria escolar; por lo tanto, se salvan las limitaciones encontradas en la proyección muestral de la EPHC, permitiendo realizar un análisis mucho más detallado del perfil escolar de cada estudiante por departamentos, distritos, zona de residencia, sector, etc.

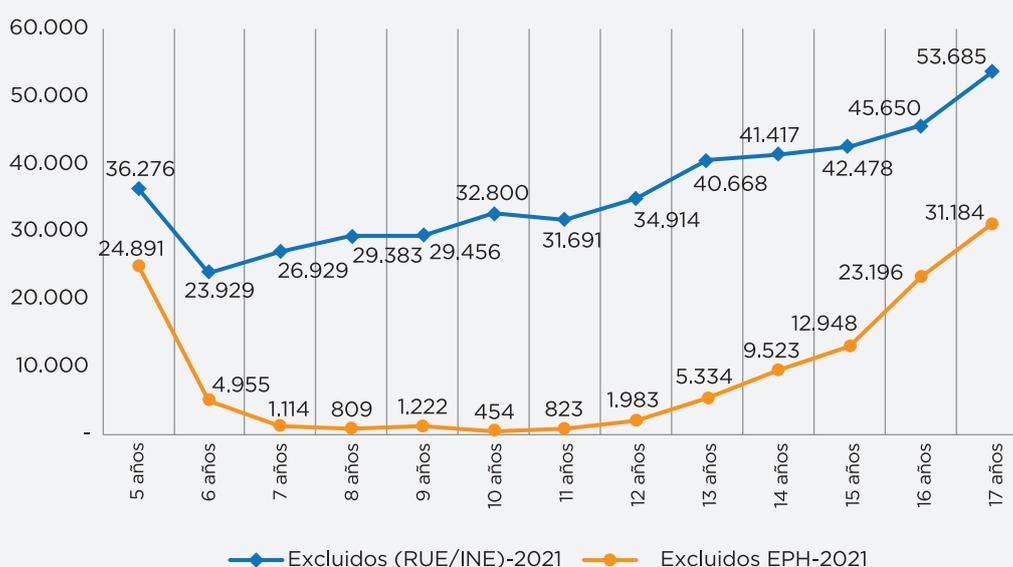
Por lo tanto, la decisión metodológica fue la de utilizar como indicador de asistencia escolar la base de datos del RUE.

Considerando la Metodología I (EPHC): Para calcular la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos en edad escolar teórica (5 a 17 años) utilizando como fuente de datos la EPH:

1. Se obtiene la cantidad de población muestral para cada edad.
2. Se determina la cantidad de niñas, niños y adolescentes que asisten actualmente a una institución de enseñanza.
3. Se asume que la población que no asiste a una institución de enseñanza está excluida escolarmente; por ende, la diferencia entre la proyección poblacional muestral y la asistencia escolar muestral se obtiene la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo para cada edad considerada.

Gráfico

Cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos, comparación entre metodologías



Considerando la Metodología II (RUE/INE): Para calcular la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos en edad escolar teórica (5 a 17 años), utilizando como fuente la base de datos del RUE y la Proyección de Población del INE.

1. Se obtiene la cantidad de población proyectada para cada edad.
2. Se determina la cantidad de niñas, niños y adolescentes que asisten actualmente a una institución de enseñanza utilizando el RUE.
3. Se asume que la población que no asiste a una institución de enseñanza está excluida escolarmente; por ende, de la diferencia entre la proyección poblacional y la asistencia escolar, se obtiene la cantidad de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo para cada edad considerada.

A continuación, se presenta la comparación de niñas, niños y adolescentes excluidos del sistema educativo considerando cada metodología para las edades de 5 a 17 años.

Según la Metodología I (EPHC), en 2021 estaban excluidos escolarmente 118.436 niñas, niños y jóvenes (6,5%) del total de la población de 5 a 17 años.

La Metodología II (RUE/INE) indica que en 2021 estaban excluidos 469.275 niñas, niños y adolescentes (26,0%) de total de la población de la franja de edad considerada.

La decisión metodológica fue la de utilizar la Metodología II, considerando las limitaciones detectadas en la EPHC.

A continuación, se muestra la ficha metodológica para el cálculo del tamaño de las dimensiones de la exclusión.

FICHA METODOLÓGICA	
NOMBRE DEL INDICADOR	Dimensiones de la exclusión por edades.
DEFINICIÓN	
FUENTE	<ul style="list-style-type: none"> - La base del Registro Único del Estudiante (RUE) del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) del periodo 2017 al 2022, se utilizan las bases del corte de diciembre de cada año y para el 2022, se utiliza el corte al 30 de junio de 2022. - Proyección de la población por sexo y edad, según departamento, 2000-2025. Revisión 2015 del Instituto Nacional de Estadística (INE).
EDAD	Matriculados de 3 a 17 años
MODALIDADES CONSIDERADAS	<p>Las modalidades consideradas para la asistencia escolar son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educación Indígena - Inicial - Formal - Educación Indígena - Inicial - No Formal - Educación Inicial - Formal - Educación Inicial - No formal - Educación Escolar Básica - Educación Inclusiva (Grado Especial) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Escolar Básica - Formal - Educación Inclusiva - Inicial - Formal - Educación Indígena - Escolar Básica - Formal - Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA) - Educación Escolar Básica - Formal - Educación Básica Abierta (EBA) - EEB - Formal - Bachillerato Científico - Educación Media - Formal - Bachillerato Técnico - Educación Media - Formal - Educación Media Abierta - Media - Formal - Educación Permanente - Escolar Básica Bilingüe - Formal - Educación Permanente - Media - Formal
CATEGORÍAS	
DIMENSIONES	FORMA DE CÁLCULO
DIMENSIÓN 1	<ul style="list-style-type: none"> - Se suma la cantidad de niñas y niños de 3 a 5 años que asisten al sistema educativo. - Se determina la población proyectada de niñas y niños de 3 a 5 años de edad. - Se calcula la diferencia entre los que asisten al sistema educativo y la población total para esas edades para obtener la cantidad de excluidos en valor absoluto. - Se divide la cantidad de niñas y niños excluidos por la población proyectada para la edad de 3 a 5 años para obtener la proporción relativa de niñas y niños excluidos para esa edad.

DIMENSIONES	FORMA DE CÁLCULO
DIMENSIÓN 2	<ul style="list-style-type: none"> - Se suma la cantidad de niñas y niños de 6 a 11 años que asisten al sistema educativo. - Se determina la población proyectada de niñas y niños de 6 a 11 años de edad. - Se divide la cantidad de niñas y niños excluidos por la población proyectada para la edad de 6 a 11 años para obtener la proporción relativa de niñas/os excluidos para esa edad.
DIMENSIÓN 3	<ul style="list-style-type: none"> - Se suma la cantidad de niñas y niños de 12 a 14 años que asisten al sistema educativo con precocidad, edad teórica o rezago de 1 año. - Se determina la población proyectada de niñas y niños de 12 a 14 años de edad. - Se divide la cantidad de niñas y niños excluidos por la población proyectada para la edad de 12 a 14 años para obtener la proporción relativa de niños excluidos para esa edad.
DIMENSIÓN 4	<ul style="list-style-type: none"> - Se suma la cantidad de niñas y niños de 15 a 17 años que asisten al sistema educativo con precocidad, edad teórica o rezago de 1 año. - Se determina la población proyectada de niñas y niños de 15 a 17 años de edad. - Se divide la cantidad de niñas y niños excluidos por la población proyectada para la edad de 15 a 17 años para obtener la proporción relativa de niñas/os excluidos para esa edad.
DIMENSIÓN 5	<ul style="list-style-type: none"> - Para hallar la cantidad en valor absoluto de niñas y niños en riesgo de exclusión escolar, se suma la cantidad de niñas y niños de 6 a 11 años que asisten al sistema educativo con sobreedad de 2 años o más que la edad teórica. - Para obtener el tamaño relativo de niñas y niños que están en riesgo de exclusión, se divide el valor absoluto de los que están en riesgo de exclusión escolar por el total de la población, ambos, para esa edad.
DIMENSIÓN 6	<ul style="list-style-type: none"> - Para hallar la cantidad en valor absoluto de adolescentes en riesgo de exclusión escolar, se suma la cantidad de adolescentes de 12 a 14 años que asisten al sistema educativo con sobreedad de 2 años o más que la edad teórica. - Para obtener el tamaño relativo de los adolescentes que están en riesgo de exclusión, se divide el valor absoluto de los que están en riesgo de exclusión escolar por el total de la población, ambos, para esa edad.
DIMENSIÓN 7	<ul style="list-style-type: none"> - Para hallar la cantidad en valor absoluto de adolescentes en riesgo de exclusión escolar, se suma la cantidad de adolescentes de 15 a 17 años que asisten al sistema educativo con sobreedad de 2 años o más que la edad teórica. - Para obtener el tamaño relativo de los adolescentes que están en riesgo de exclusión, se divide el valor absoluto de los que están en riesgo de exclusión escolar por el total de la población, ambos, para esa edad.
<p>Se establecen los criterios de condición de edad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Precocidad, edad teórica y rezago de 1 año: El estudiante matriculado debe tener menos que la edad teórica, la edad teórica o un año de rezago respecto a la edad teórica para ese grado/curso/módulo. • Sobreedad: El estudiante matriculado debe tener más de 2 años de la edad teórica para el grado/curso/módulo que cursa. <p>OBS.: El indicador se puede desagregar por zona de residencia, sector, departamentos, distritos y sexo.</p>	

Anexo Metodológico 9

1. Se crea una sola variable de identificación utilizando la variable UPM y la variable NVIVI para hacer una variable combinada que permita imputar variables del hogar a los niños, niñas y adolescentes.
2. Se crea una variable dicotómica de no asistencia con la variable de ED08, asiste actualmente a una institución de enseñanza. Se toma solo la categoría no asiste (1) y sí asiste.
3. Se genera una variable dicotómica para acceso al programa Tekoporã a partir de la variable E01I.
4. Se genera una *dummy* para quienes hablan guaraní la mayor parte del tiempo (Idioma que habla en la casa la mayor parte del tiempo) desde la variable ED01. Se toma la categoría “guaraní”.
5. Se genera variable de alimentación escolar anual a partir de la variable ED11GH1. Durante el presente año escolar, ¿recibió gratuitamente alimentación escolar?
6. Se recodificó la educación de jefatura de hogar para tener 6 categorías: i) sin educación; ii) con educación básica; iii) con educación media; iv) con bachillerato; v) con educación técnica superior, y vi) con educación superior. La educación de la jefatura de hogar se imputó, utilizando el identificador único creado, a todos los miembros del hogar.
7. Se crean variables dicotómicas para cada quintil.
8. El análisis se realiza para los niños de entre 4 y 17 años de edad.

Anexos Capítulo 3

Anexo 1 - Herramientas metodológicas

A. FICHA DE OBSERVACIÓN PARTICIPANTE DEL TERRITORIO

A continuación, se describen los ítems que tener en cuenta durante el ejercicio de observación. Si bien no siempre todos los ítems serán inmediatamente identificables y observables, es importante poner atención en cada uno de ellos para tratar de aprehenderlos. También se recomienda tomar nota de las observaciones realizadas en el lugar que corresponde, y en el diario de campo al finalizar la jornada.

Tabla: Ítems de observación

Lugar y fecha de la observación	
Aspecto	Observaciones y notas
A. Aspectos territoriales generales	
Ubicación y accesibilidad del territorio/ localidad (distancia respecto del centro administrativo, vialidad, transporte).	
Acceso a servicios básicos (agua, luz, alcantarillado, internet, telefonía) y tipo de viviendas (materiales, dimensiones).	
Composición sociocultural: se encuentra población indígena, qué tipo, qué población, qué lengua hablan. Hay población migrante o que se percibe como migrante, de qué origen. Ejemplo: hijos de alemanes ya nacidos en Paraguay, se autodenominan alemanes.	
Actividades económicas: hay producción, comercio (formal o informal), en qué trabajan las personas.	
Estratificación social: en el territorio conviven clases sociales muy distintas o es un espacio homogéneo. Cómo se expresa esa convivencia.	
Cómo es la oferta educativa, se pueden observar instituciones educativas en el territorio, a quienes atienden. Son privadas o públicas.	
B.1. Barreras sociales y culturales: Vulnerabilidad económica	
Composición de las familias y estructura del hogar.	
Las familias cuentan con condiciones materiales suficientes (vivienda, alimentación, vestimenta, acceso a servicios sociales como educación y salud).	
Se observan niñas, niños y adolescentes que trabajan por necesidad económica (trabajan y estudian o solo trabajan).	

Se observan casos de niñas, niños y adolescentes que no asisten a la escuela porque no cuentan con recursos para transporte, materiales o alimentación (hay o no alimentación escolar, transporte escolar, otros).	
B.2. Barreras sociales y culturales: Estereotipos y violencia contra las mujeres	
Cómo son las relaciones entre hombres y mujeres, cómo se distribuye el tiempo de trabajo y de ocio.	
Quiénes ocupan los espacios públicos y son los interlocutores/as más frecuentemente (hombres o mujeres).	
Se pueden observar casos de niñas, niños y adolescentes (especialmente mujeres) que dedican su tiempo al cuidado de otros. Es esto algo naturalizado. ¿Se observan criaditos o criaditas?	
Se pueden observar casos de niñas y adolescentes que ya son madres. Qué edades tienen, en qué condiciones se hallan.	
B.3. Barreras sociales y culturales: Prohibiciones culturales	
Se puede ver segregación de pueblos indígenas en el territorio y en la escuela.	
Las niñas, niños y adolescentes indígenas asisten a la escuela.	
B.4. Barreras familiares e individuales: Migración interna e internacional	
Hay muchos niñas, niños y adolescentes entre las familias migrantes y descendientes de migrantes. Los movimientos migratorios ya sean internos o internacionales impiden que niñas, niños y adolescentes asistan a la escuela.	
En qué actividades se emplean las personas migrantes.	
Cómo es la situación socioeconómica de las familias migrantes en el territorio.	
B.5. Barreras familiares e individuales: Discapacidades	
Se pueden observar niñas, niños y adolescentes con discapacidad fuera del sistema educativo.	
Hay espacios de cuidado y educativos adecuados para personas con discapacidades.	
B.6. Barreras familiares e individuales: Consumo de sustancias y adicciones	
Se pueden observar niñas y niños, y/o adolescentes en situación de alcoholismo y/o drogadicción.	
C. Observaciones sobre la escuela	
La escuela es cercana a las comunidades/hogares (estudiantes pueden ir y volver a sus casas sin dificultad). De qué manera se trasladan hasta la escuela (a pie, bicicleta, moto, caballo, bus, otro).	

<p>La escuela tiene las condiciones físicas adecuadas (aulas, baños, patio arbolado e infraestructura recreativa en buenas condiciones).</p> <p>Los ambientes de aprendizaje son adecuados, seguros y contextualizados a lo local.</p> <p>Los materiales didácticos son contextualizados a lo local, se priorizan materiales locales y con pertinencia cultural y amigables con el ambiente.</p> <p>La escuela cuenta con los servicios básicos (agua potable, luz, alcantarillado).</p>	
<p>El número de estudiantes por grado o curso permite la adecuada atención y desarrollo de actividades.</p>	
<p>Los docentes hablan la lengua de sus estudiantes y conocen sus costumbres y códigos culturales. Los docentes pertenecen a la comunidad o son externos/de otras comunidades o zonas.</p>	
<p>Los docentes y directivos se muestran comprometidos, proactivos y abiertos frente al estudiantado. Cuál es su actitud hacia los estudiantes y expectativas de éxito de los estudiantes para aprender, culminar la secundaria y ser profesionales.</p>	

B. GUÍA DE ENTREVISTA ABIERTA

Dirigida a informantes claves (líderes barriales/comunitarios, docentes, directores de escuelas y colegios, funcionarios del sistema de educación, expertos).

Presentarse y explicar el objetivo de la entrevista, solicitar al o la entrevistado/a la firma del documento de consentimiento firmado y su autorización para grabarla.
Grabar la entrevista.

1. Datos generales

- 1.1. Nombre de la persona entrevistada
- 1.2. Cargo e institución
- 1.3. Fecha y hora de la entrevista

2. Situación contextual

- 2.1. Este barrio/comunidad /localidad, ¿tiene acceso a servicios básicos (agua, luz, alcantarillado, internet, telefonía)? ¿Qué tan bueno es el acceso a servicio social (salud, vivienda, educación)?

- 2.2. En este barrio/comunidad/localidad hay población indígena, ¿qué tipo de población, qué lengua hablan?
- 2.3. En este barrio/comunidad/localidad ¿hay población migrante (inmigrantes o emigrantes)? Describa.
- 2.4. ¿A qué se dedican las personas del barrio/comunidad/localidad? ¿Cuál es la fuente económica principal de las familias? ¿Cuáles son los ingresos promedio de una familia?
- 2.5. A su criterio, ¿cuál es la principal dificultad que este barrio/comunidad/localidad tiene?
- 2.6. En este barrio/comunidad/localidad, ¿trabajan los NNA? ¿En qué?
- 2.7. En este barrio/comunidad/localidad, ¿consumen alcohol y/o drogas los NNA? ¿Con qué intensidad y con qué frecuencia?
- 2.8. ¿En qué aspecto afectó más intensamente la pandemia a este barrio/comunidad/localidad (empleo, educación, salud)? Describa.

3. Situación educativa

- 3.1. ¿Cómo describiría la cobertura educativa? ¿Hay suficientes escuelas? ¿Hay docentes suficientes? ¿Qué tipo de oferta (general, especial, privada, pública, etc.) tiene este barrio/ comunidad/localidad?
- 3.2. Los niños, niñas y adolescentes ¿deben desplazarse por largas distancias para llegar a las instituciones educativas?
- 3.3. Todos los niños, niñas y adolescentes en edad de estudiar, ¿asisten a la escuela? ¿Qué niños, niñas y adolescentes (mujeres, varones, con discapacidad, indígenas, otros) se quedan por fuera de la escuela? ¿Por qué?
- 3.4. Los niños, niñas y adolescentes que asisten a la escuela, ¿se encuentran generalmente con el curso que corresponde a su edad y desarrollo escolar? ¿Es común que los niños, niñas y adolescentes lleven años de retraso o repitan el grado o curso? ¿Quiénes? ¿Por qué?
- 3.5. ¿Qué cambios pudo observar en relación con la permanencia de niños, niñas y adolescentes en la educación durante la pandemia en comparación a antes de la emergencia sanitaria?
- 3.6. ¿Las familias contaron con dispositivos y acceso a internet adecuados para que los niños, niñas y adolescentes estudien a distancia (computador, celular, tableta)?
- 3.7. Entre los niños, niñas y adolescentes que no asisten a la escuela, ¿hay más varones o mujeres? ¿Personas indígenas o de otros grupos? ¿Locales o foráneos? ¿Niños y niñas pequeños o jóvenes de edades más avanzadas? ¿A qué se debe esta diferencia?

4. Preguntas exclusivas para personas vinculadas al sistema educativo (docentes, directores de instituciones educativas, funcionarios o experto)

- 4.1. ¿Hay instituciones educativas suficientes y adecuadas para los niños, niñas y adolescentes del barrio/comunidad/ localidad? ¿Hay cupos suficientes para todos los niños, niñas y adolescentes?
- 4.2. ¿La infraestructura de las escuelas de este barrio/comunidad/localidad son adecuadas? ¿Tiene las condiciones físicas adecuadas (aulas, baños, patio arbolado e infraestructura recreativa en buenas condiciones)? ¿Los ambientes de aprendizaje son adecuados, seguros y contextualizados a lo local?
- 4.3. ¿Hay suficientes docentes para el número de estudiantes de las escuelas? ¿Están capacitados? ¿Son parte de redes o espacios de aprendizaje colectivo?
- 4.4. ¿Qué tipo de metodología se utiliza en las escuelas de este barrio/comunidad/localidad? ¿Son escuelas inclusivas?
- 4.5. ¿Es común que los niños, niñas y adolescentes lleven años de retraso o repitan curso? ¿Quiénes? ¿Por qué?
- 4.6. ¿Cómo un docente puede saber si un estudiante está en riesgo de abandonar sus estudios (incluyendo cambio de una escuela a un colegio, o de educación escolar básica a la educación media)?
- 4.7. Con relación a los indicadores generales del país y las pruebas estandarizadas que suelen aplicarse, ¿cómo es el rendimiento de los niños, niñas y adolescentes de este barrio/ comunidad/ localidad? Si hay diferencias significativas, ¿a qué cree que se deba?
- 4.8. ¿Se conoce de casos de violencia y/o discriminación en las escuelas (violencia contra las mujeres, discriminación étnica, otros tipos de discriminación)? ¿Existen protocolos oficiales y socializados para hacer frente a situaciones de violencia y acoso sexual u otros tipos de violencias?
- 4.9. ¿Las escuelas del barrio/comunidad/localidad cuentan con programas de alimentación escolar?
- 4.10. ¿Hay en el barrio/comunidad/localidad una oferta educativa especial o diferenciada (personas adultas, personas con discapacidades, etc.)?
- 4.11. Si usted es docente o director/a de una escuela, ¿cómo imagina el futuro de los niños, niñas y adolescentes que actualmente son sus estudiantes? ¿Cuál es su expectativa sobre ellos/as?

C. GUÍA DE GRUPOS FOCALES

Dirigida a madres, padres o cuidadores de niños, niñas y adolescentes

Informar al grupo sobre el objetivo de la investigación y del grupo de discusión. He de pedirles que firmen el registro de asistencia y el consentimiento informado. Grabar la conversación.

1. Datos generales

- 1.1. Participantes
- 1.2. Fecha y hora del grupo focal

2. Preguntas disparadoras

- 2.1. ¿Consideran ustedes que el derecho a la universalidad de la educación se cumple en su barrio/comunidad/territorio? Es decir, ¿todos los niños, niñas y adolescentes van actualmente a la escuela?
- 2.2. Explique las principales dificultades que los niños, niñas y adolescentes de su barrio/comunidad/territorio tienen en el plano de la educación formal. (Ejemplo: dificultades económicas, distancia de las escuelas, baja calidad de la educación, ausencia de escuelas, alcoholismo y adicción, escasa o insuficiente cantidad de docentes, etc.).
- 2.3. ¿Qué tipo de niños, niñas y adolescentes en su barrio/comunidad/territorio quedan o pueden quedar más fácilmente excluidos o rezagados en la escuela: mujeres, varones, indígenas, migrantes, niños y niñas muy pequeños, jóvenes de edad avanzada, otros?
- 2.4. ¿Cuál sería la mejor solución para garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes asistan a la escuela en su barrio/comunidad/territorio?

D. GUÍA DE RELATOS DE VIDA (perfiles diversos)

Presentarse y explicar el objetivo del relato de vida, solicitar al o la entrevistado/a o a su representante legal la firma del documento de consentimiento y su autorización para grabar el diálogo. **Grabar el relato.**

*Es muy importante poner atención a la cronología del relato, anotar los años y los acontecimientos con exactitud.

1. Información biográfica base

- 1.1. Nombre
- 1.2. Sexo
- 1.3. Fecha y lugar de nacimiento
- 1.4. ¿Hasta qué año estudió? ¿Qué nivel de formación tiene?
- 1.5. Composición familiar (cuántos hermanos/as, sus edades; edad de los padres). ¿Hay otros miembros de la familia con los que viva? ¿Quiénes?
- 1.6. Origen de la familia. ¿Han vivido en otras zonas, ciudades o países antes de instalarse allí? ¿Dónde?

2. Trayectoria educativa

- 2.1. ¿A qué edad empezaste a estudiar?
- 2.2. ¿En qué escuela(s) estuviste? ¿Cómo era(n)? ¿Te gustaba la escuela?
- 2.3. Tus hermanos y hermanas, ¿asistían a la escuela también?
- 2.4. ¿Tuviste que parar o dejar la escuela definitivamente en algún(os) momento(s)? ¿Cuándo? ¿Por qué?
- 2.5. Cuando ibas a dejar la escuela, ¿tus profesores lo notaron? ¿Hicieron algo para evitarlo?
- 2.6. ¿Recibiste algún apoyo para retomar los estudios? ¿De quién?

3. Expectativa

- 3.1. ¿Retomaste / continuaste tus estudios? ¿Cómo lo hiciste?
- 3.2. En caso de no haberlo hecho, ¿te gustaría hacerlo en el futuro?
- 3.3. ¿Cómo sería la escuela ideal para ti?
- 3.4. ¿Cómo te ves a ti mismo cuando seas adulto? ¿Qué te gustaría hacer?

E. FICHA DE BÚSQUEDA ACTIVA Y SU INSTRUCTIVO

Instructivo para la aplicación de la encuesta de búsqueda activa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de 3 a 24 años que se encuentran fuera del sistema educativo paraguayo.

Introducción

Se ha creado una ficha digital KoboCollect para registrar datos sobre niños, niñas, adolescentes y jóvenes (niños, niñas y adolescentes), de 3 a 24 años, que se encuentran fuera del sistema educativo paraguayo. La ficha está orientada al registro de información sobre la persona fuera del sistema educativo, su entorno familiar y social y las causas de exclusión. La ficha incluye un componente de identificación de la solución y acciones requeridas para la inclusión educativa efectiva de la persona.

La ficha está disponible en esta dirección virtual para uso en línea solamente:

<https://ee.humanitarianresponse.info/x/aHXUlimF>

KoboCollect permite el registro de información, aunque la persona que recoge los datos no se encuentre conectada a internet. Para hacer esto, es necesario activar KoboCollect en su equipo con sistema operativo Android. No funciona en equipos Apple.

Al final del instructivo se adjuntan las instrucciones para activar KoboCollect.

Este instructivo está creado específicamente para orientar la aplicación de la ficha en el marco del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella, que es parte del Segundo Estudio Nacional de Niñas y Niños Fuera del Sistema Educativo de Paraguay. Simultáneamente a la aplicación en el marco de este estudio, la aplicación funcionará como un pilotaje de la ficha para que el Ministerio de Educación y Ciencias de Paraguay, junto a UNICEF Paraguay, pueda analizar la pertinencia y utilidad de incluir búsqueda activa de niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo en las políticas y programas públicos.

Idealmente, se planifica la aplicación de la ficha de tal forma que la comunidad/barrio ha sido previamente informada de la aplicación. Se puede realizar un perifoneo y como mínimo, se debe informar a la institución educativa y al líder comunitario sobre la encuesta. También se puede invitar a las personas que tienen en su hogar niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo a una reunión en la cual se realiza el registro e identificación de las soluciones. En muchos casos, la institución educativa de la comunidad/barrio es un buen lugar para la reunión, aunque también puede ser un centro comunitario u otro sitio donde la comunidad/barrio suele reunirse.

Si no ha sido posible organizar una reunión para que las personas fuera del sistema educativo o sus representantes legales participen, se pueden planificar visitas a los domicilios. También se pueden realizar estas visitas aplicando la metodología de bola de nieve, ya que, a pesar de

organizar una reunión, es probable que no asistan todas las familias con niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo. En este caso, es necesario planificar la logística para realizar encuestas entre dos encuestadores y evitar siempre quedarse solo/a con el encuestado. Idealmente, una persona de la comunidad/barrio acompaña a los encuestadores.

Antes de salir a aplicar la ficha

1. Realizar simulacros y prácticas de aplicación para familiarizarse con la ficha y dinámicas de su aplicación.
2. Quiero asegurar que el encuestador conozca las políticas y programas principales de inclusión educativa.
3. Asegurar que el encuestador haya recibido una breve capacitación en protección de niños, niñas y adolescentes y derechos de los pueblos indígenas en el marco del estudio. Por ejemplo, es fundamental no presionar o forzar la respuesta, asegurar la comprensión lingüística y cultural, y evitar interpretaciones subjetivas de las respuestas por parte del encuestador. En el caso de niños, niñas y adolescentes, si se trata de una persona menor a 14 años, es necesario contar con la presencia de un adulto durante la entrevista.
4. Hay que asegurar que el encuestador lleve consigo una identificación oficial.

Durante la aplicación de la ficha

1. Saludar con amabilidad a las personas y presentarse, mostrar la identificación y explicar el motivo de la aplicación de la ficha (registro de niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo e identificación de soluciones al problema de exclusión educativa).
2. Ser flexible en el orden de la conversación, al conocer la ficha, el encuestador puede ir marcando las respuestas durante la conversación. Pedir aclaración en caso de no saber qué respuesta elegir.
3. Hacer el mayor esfuerzo posible para llenar toda la ficha sin presionar a la persona.
4. De ser posible utilizar el idioma de la persona encuestada y buscar siempre formas culturalmente adecuadas para comunicarse.
5. No quitar más tiempo de lo necesario a la persona encuestada.
6. No prometer algo que no se pueda cumplir.
7. Agradecer a la persona al terminar la encuesta.

Instrucciones para descargar KoboCollect en tu celular con sistema operativo Android

Información importante:

- Todos los celulares con sistema Android pueden utilizar (Samsung, Sony, Nokia etc.).
- No funciona en los iPhone.
- Este aplicativo es gratuito.
- Funciona *offline* y *online*, quiere decir que la persona que levanta la información en el formulario digital no necesita estar conectada a internet para registrar la información. Puede cargar la información digital levantada al internet una vez que esté conectada al wifi o activa sus datos.
- Permite descargar, llenar y enviar formularios y registrar con GPS sitios geográficos.
- No es un aplicativo pesado.
- UNICEF ha utilizado con ministerios de educación este aplicativo en varios países con éxito.

Instrucciones para descargar KoboCollect en tu celular o tableta Android

Paso 1

Instala KoboCollect desde Google Play.

Se abre esta página:

Paso2

Abre el KoboCollect y agregar un proyecto manualmente con los siguientes datos:

URL: <https://kc.humanitarianresponse.info/fichanfe>

Usuario: busquedaactiva2022

Clave: busquedaactiva202208

Paso3

Se abre la siguiente página:

Captura 1

Captura 2

Procedemos a seleccionar

“Obtener Formulario en Blanco” y nos aparece el formulario “Ficha exclusión educativa Para-

guay 2022”, seleccionamos este formulario en la casilla de activación y ya tenemos el formulario en el dispositivo.

Paso 4

Volvemos al menú principal (Capturas 1 y 2) y hacemos clic en “Llenar Nuevo Formulario” y tenemos acceso al formulario para ser llenado y enviado el formulario.

F. DIARIO DE CAMPO COLECTIVO

Cada día que dure el trabajo en campo, los equipos deberán reunirse al terminar la jornada para:

1. Designar a uno o una de los/las miembros como secretario/a.
2. Usando como referencia las dimensiones e indicadores del estudio de barreras y cuellos de botella (Anexo B), los investigadores irán rememorando las principales ideas que durante el día los actores han ido compartiendo con el equipo a través de las distintas técnicas y herramientas de investigación.
3. Es importante que se asigne un solo secretario/a que tendrá un solo documento Word en su computador y que cada día irá subiendo a la nube de ser posible.
4. Es importante que todos los investigadores brinden sus hallazgos y percepciones, aun cuando sean contradictorios respecto de otras/os.
5. Todos los detalles son importantes y no hay mejor o peor percepción u observación.
6. El formato para este ejercicio diario es:
 - Lugar y fecha.
 - Describir las observaciones generales del entorno social.
 - Describir la información más importante que los actores nos han compartido, se puede agrupar por temáticas para que tenga un mejor orden.
 - Describir las emociones que el encuentro con los distintos actores y el entorno han evocado en los investigadores.
 - Colocar las interrogantes que los hallazgos del día nos abren.
7. Este ejercicio deberá realizarse cada día del trabajo de campo sin excepción.

G. FICHA DE SISTEMATIZACIÓN DE ENTREVISTAS

Lugar y fecha de la entrevista

Nombre del entrevistado

Adscripción institucional

1. En resumen y usando nuestras propias palabras, enumerar con viñetas los principales hallazgos que la entrevista nos brindó en relación con la pregunta central de la investigación: ¿Cuáles son y cómo se producen las barreras de acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en el caso de estudio en cuestión? Y ¿qué ocasiona que haya niños, niñas y adolescentes rezagados en el sistema educativo?

2. Usando la grabación de la entrevista, colocar dos o tres citas textuales claves que el/la actor/a de la entrevista haya brindado durante la entrevista que sean decidoras para el estudio.

Notas y observaciones que tener en cuenta.

H. FICHA DE SISTEMATIZACIÓN DE GRUPOS FOCALES

Lugar y fecha del grupo focal

Detallar el perfil de los asistentes (edad, sexo, nivel socioeconómico, pertenencia étnica)

1. Enumerar con viñetas cuáles fueron los consensos del grupo de discusión en relación con la pregunta de la investigación: ¿Cuáles son y cómo se producen las barreras de acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en mi caso de estudio? Y ¿qué ocasiona que haya niños, niñas y adolescentes rezagados en el sistema educativo?

2. Enumerar con viñetas cuales fueron los disensos y particularidades del grupo de discusión con relación a la pregunta de la investigación: ¿Cuáles son y cómo se producen las barreras de acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en mi caso de estudio? y ¿Qué ocasiona que haya niños, niñas y adolescentes rezagados en el sistema educativo?

3. Usando la grabación del grupo de discusión, colocar dos o tres citas textuales claves que las/los participantes hayan brindado durante la entrevista que sean decidoras para el estudio.

4. Notas y observaciones (incluir observaciones y manifestaciones no verbales de los actores durante el grupo de discusión).

Anexo 2 - Informe sobre los resultados del pilotaje de búsqueda activa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes excluidos del sistema educativo

1. Antecedentes

En acuerdo con UNICEF, DYA planteó la incorporación de elaboración de una ficha de búsqueda activa y su pilotaje en el marco del Estudio NFE de Paraguay. Esta incorporación responde a la necesidad de fortalecer: 1) la capacidad del país de identificar y visibilizar a los niños, niñas y adolescentes excluidos de la educación y 2) establecer estrategias de inclusión educativa en diversos contextos en el marco de las oportunidades existentes, como es el proyecto de UNICEF Paraguay, con el apoyo del Gobierno de Qatar. La búsqueda activa siempre exige que el levantamiento de los datos nominales sobre la exclusión educativa se ate a una proyección concreta de inclusión educativa, ya que por la naturaleza de la información que se recolecta genera expectativas y compromisos éticos de actuar con base en la información.

Es fundamental comprender que la ficha de búsqueda activa es una herramienta de levantamiento de información, pero una estrategia de búsqueda activa es más amplia e incluye pautas para perifoneo previo de la búsqueda, establecimiento de rutas de contacto y organización de reuniones comunitarias para informar sobre el ejercicio y ahorrar tiempo y recursos que se logran al evitar el levantamiento de puerta a puerta en todo el territorio. También una estrategia de búsqueda activa conlleva el diseño de la hoja de ruta de inclusión educativa de las personas encontradas y el seguimiento de los resultados inmediatos para verificar el acceso, y otro seguimiento para verificar y fortalecer la permanencia en el sistema educativo. En muchos casos, la búsqueda exige fortalecimiento de políticas existentes, diseño e implementación de nuevas políticas educativas que garanticen educación de calidad para todos.

En relación con el pilotaje de aplicación de la herramienta de búsqueda activa, el primer paso en este proceso fue el desarrollo de una ficha digital en el aplicativo Kobo Humanitarian. Esta ficha fue validada con un equipo de funcionarios educativos, miembros del Comité Interinstitucional del Estudio NFE, personal de la FLACSO y UNICEF Paraguay, en dos momentos:

- Presentación de la ficha y práctica de aplicación entre los participantes: 7 de julio 2022.
- Aplicación de la ficha en la comunidad Luque, Asunción: 8 de julio 2022.

A partir de este ejercicio, se identificaron requerimientos de mejora de la ficha.

La ficha fue incorporada en las herramientas del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella. Se socializó la ficha ajustada con los participantes en el levantamiento y análisis de información del estudio durante la capacitación del equipo de levantamiento y análisis de información (2-4 de agosto 2022). Cabe notar que varios miembros del equipo ya habían participado en la validación inicial de la ficha. Se estableció la meta de levantamiento de 100 fichas durante las jornadas de trabajo de campo en los cuatro distritos seleccionados para el estudio:

1. Villeta, Departamento Central
2. Obligado, Departamento de Itapúa
3. Santa Rosa de Aguaray, Departamento de San Pedro, y
4. Ciudad del Este, Departamento de Alto Paraná

La ficha final (ver el anexo de este anexo para la ficha y el instructivo de aplicación) incluye los siguientes componentes:

1. Datos de la persona que levanta la información.
2. Datos de la persona que brinda la información.
3. Datos y contactos de los niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo, incluyendo la ubicación y georreferenciación cuando posible.
4. Contexto familiar, socioeconómico y educativo.
5. Razones de exclusión.
6. Estrategias prioritarias educativas e intersectoriales para lograr la inclusión.

2. Resultados de la búsqueda activa piloto

Se levantaron 99 fichas nominales. El Kobo Humanitarian arroja información sistematizada de forma automática. Abajo se presentan algunas de estas tablas gráficas.

Tabla: Persona que responde a las preguntas

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Madre del NNAJ fuera del sistema educativo	42	42,42
Adolescente o joven que se encuentra fuera del sistema educativo y es mayor de 14 años	41	41,41
Padre del NNAJ fuera del sistema educativo	10	10,1
Miembros de la familia del NNAJ fuera del sistema educativo	5	5,05
Otra persona mayor de edad que vive en el hogar del NNAJ fuera del sistema educativo	1	1,01

Tabla: Sexo de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo identificado

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Hombre	60	60,61
Mujer	39	39,39

Gráfico
Fichas levantadas por departamento

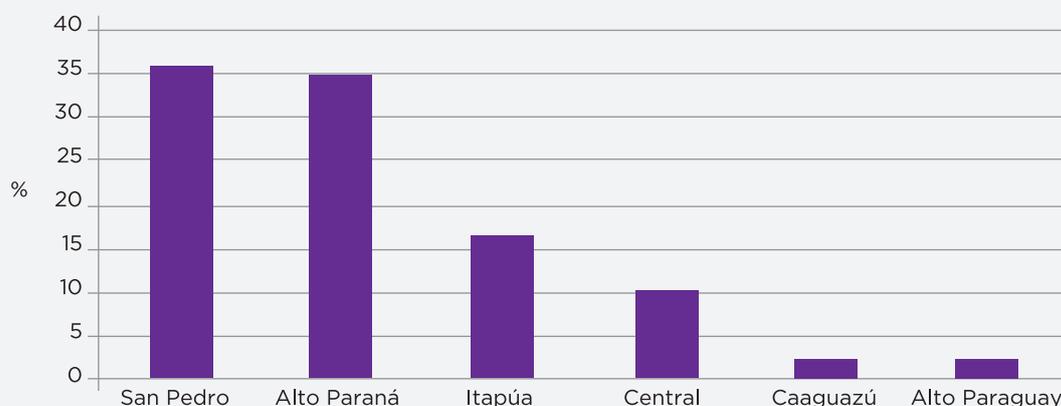


Tabla: Procedencia de la familia de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo

Valor	Frecuencia	Porcentaje
La familia del NNAJ fuera del sistema educativo tiene origen rural	29	29,29
La familia del NNAJ fuera del sistema educativo es de la misma comunidad donde vive ahora	28	28,28
Llegó al lugar actual hace menos de 2 años, vivía antes en una zona rural del Paraguay	25	25,25
La familia del NNAJ fuera del sistema educativo tiene origen urbano	17	17,17

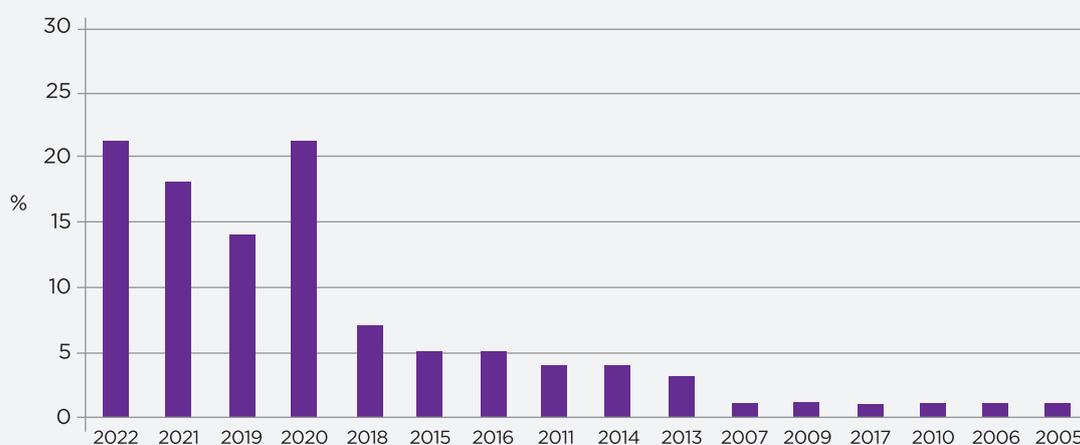
Tabla: Último grado completo de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Educación Escolar Básica 6.º grado	19	19,19
Educación escolar Básica 8.º grado	13	13,13
Educación Escolar Básica 9.º grado	11	11,11
No ha entrado al sistema educativo o completado un grado	10	10,1
Educación Escolar Básica 5.º grado	8	8,08
Educación Escolar Básica 3.º grado	7	7,07
Educación Escolar Básica 7.º grado	6	6,06
Educación Escolar Básica 2.º grado	5	5,05
Educación Media 1.º año	5	5,05
Educación Escolar Básica 4.º grado	4	4,04

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Educación Escolar Básica 1.º grado	4	4,04
Educación Media 2.º año	4	4,04
Educación Media 3.º año	1	1,01
Educación Inicial Prejardín	1	1,01

Gráfico

Año en que completó su último grado de educación

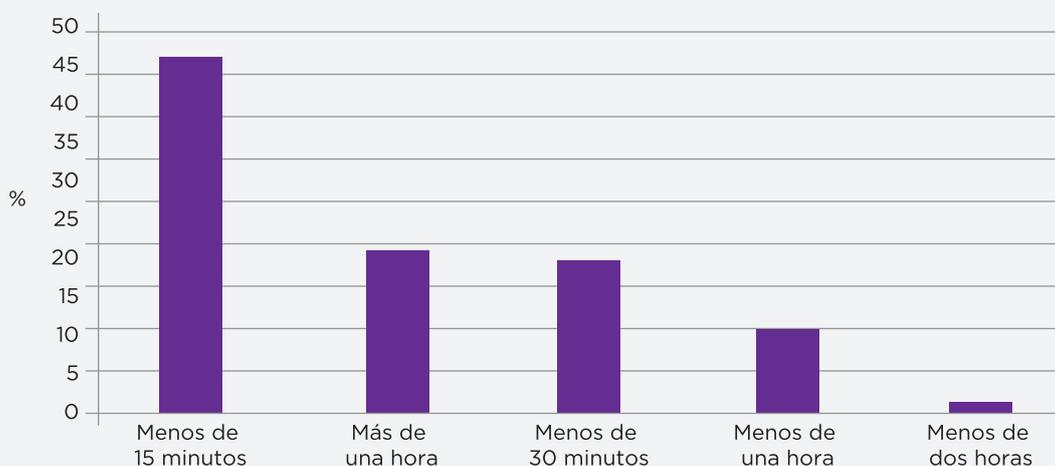


Gráfico

Distancia de la institución educativa

¿A qué distancia se encuentra la Institución Educativa más con la oferta para la edad del NNAJ?

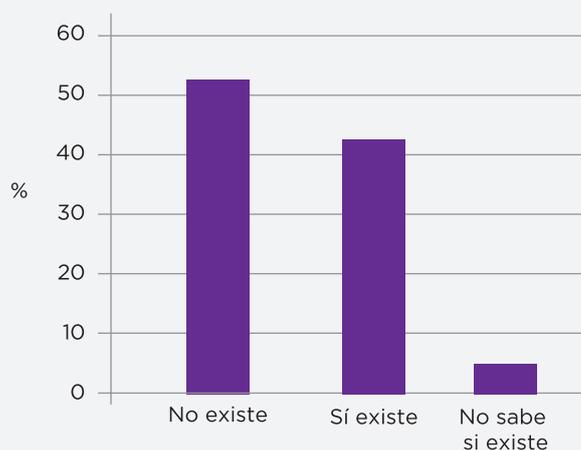
Indica el tiempo de traslado a pie y/o transporte público desde el hogar hasta la institución educativa



Gráfico

Existencia de oferta pertinente

Existencia de oferta pertinente para la edad y años de rezago cerca al hogar



Valor	Frecuencia	Porcentaje
No existe	52	52,53
Sí existe	42	42,42

Tabla: El niño, niña y adolescente excluido del sistema educativo ¿ya es madre o padre?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	80	80,81
Sí	18	18,18
Está embarazada o su pareja está embarazada	1	1,01

4 niños, niñas y adolescentes identificados tienen una discapacidad, 3 una discapacidad física, 1 discapacidad psicosocial. Solamente uno de ellos tiene un diagnóstico oficial.

9 niños, niñas y adolescentes tienen alguna enfermedad crónica.

Tabla: Enfermedades crónicas de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Epilepsia	2	2,02
Enfermedad no diagnosticada (ansiedad, ataques de pánico)	1	1,01
Alérgica	1	1,01
Asmático	1	1,01
Alergia	1	1,01
.	1	1,01
Alérgico al tiempo	1	1,01
Tiene dolor de cabeza todo el tiempo, desde hace varios años	1	1,01
Uñé / parásitos, problemas de piel; trabaja en reciclado con su primo; en el momento de la entrevista estaba triste, bajoneado, muy delgado con apariencia de enfermo; suele trabajar en una cerámica en Cedrales	1	1,01

Tabla: ¿A qué se dedica el niño, niña o adolescente excluido de la educación?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Trabajo pagado fuera del hogar	36	36,36
Trabajo de cuidado de niños, enfermos o ancianos o quehaceres del hogar	30	30,3
Trabajo en la finca / chacra familiar	17	17,17
Juega y hace lo que le gusta	9	9,09
Trabajo no pagado fuera del hogar	6	6,06
No hace nada (si esta es la respuesta, preguntar cómo pasa el tiempo)	5	5,05
No se puede saber	3	3,03

Tabla: ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes de 3 a 17 años excluidos de la educación viven en el mismo hogar con el niño, niña y adolescente identificado?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	40	40,4
1	25	25,25
3	15	15,15
2	14	14,14
4	2	2,02
5	2	2,02
Más de 5 NNA	1	1,01

En 60% de los hogares viven por lo menos 2 niños, niñas y adolescentes excluidos de la educación.

Tabla: ¿Quiénes en el hogar aportan económicamente?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
El mismo NNAJ fuera del sistema educativo	47	47,47
Padre	45	45,45
Madre	35	35,35
La pareja del NNAJ fuera del sistema educativo	10	10,1
Hermano/s	8	8,08
Otros parientes	5	5,05
Hermana/s	5	5,05
Tío	3	3,03
Otras personas	2	2,02
Tía	2	2,02
No sabe / No responde	2	2,02

Tabla: ¿A qué se dedican las personas que traen dinero o aportan a la economía del hogar?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Agricultura o ganadería	40	40,4
Venta informal de productos	37	37,37
Construcción y albañilería	23	23,23
Trabajo asalariado formal en una organización o empresa	12	12,12
Trabajo doméstico pagado	9	9,09
No responde o no está claro	4	4,04
Tiene su propia microempresa	4	4,04

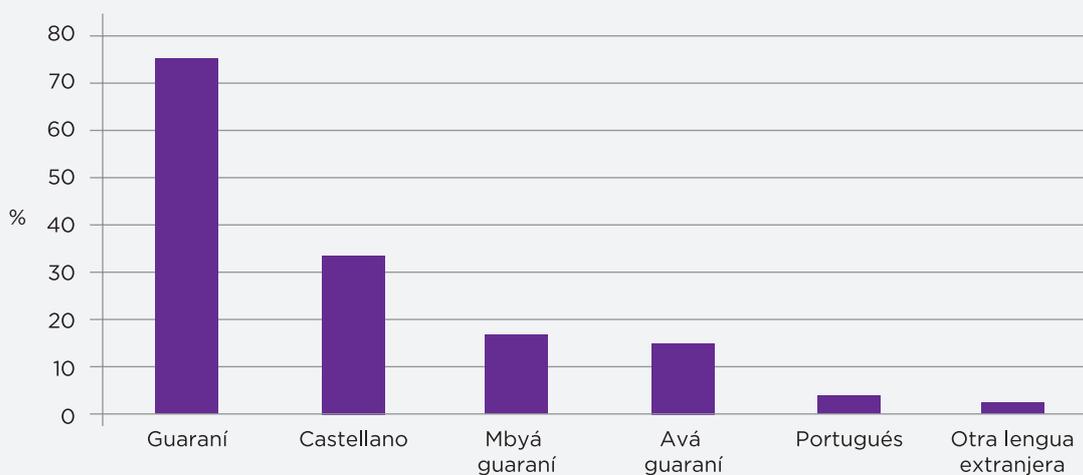
Tabla: ¿Cuántas personas en el hogar reciben transferencias monetarias?

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Nadie	77	77,78
1	20	20,2
Más de 3 personas	1	1,01
2	1	1,01

Gráfico

Lenguas que se habla en el hogar

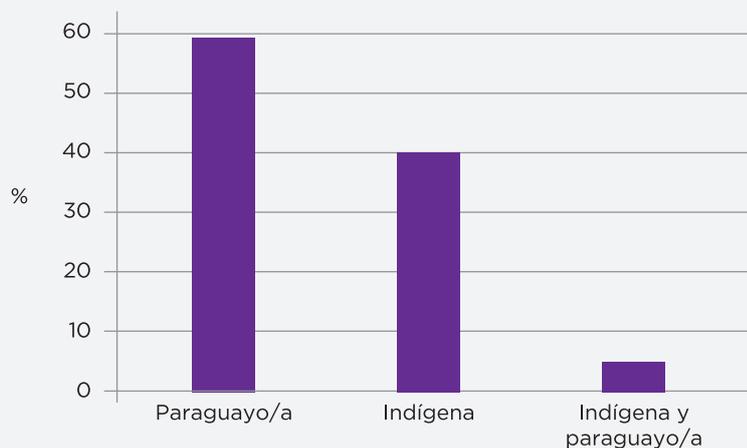
¿Qué lenguas hablan en el hogar? (puedes marcar varias opciones)



Gráfico

Identificación étnica de los miembros del hogar

Etnia: ¿cómo se identifican étnicamente los miembros del hogar?



En relación con las causas más importantes de exclusión, se visualiza lo siguiente:

1. No existe oferta pertinente.
2. La oferta pertinente está lejos del hogar.
3. Problemas familiares.
4. El alto costo de la educación.
5. Niños, niñas y adolescentes deben trabajar fuera de la casa.

Estas cinco causas se repiten en la identificación de las causas por parte de los encuestadores a partir del diálogo con los niños, niñas y adolescentes excluidos y sus familiares.

Tabla: Primera causa de exclusión

Valor	Frecuencia	Porcentaje
No existe oferta pertinente	23	23,23
La oferta pertinente está lejos del hogar	16	16,16
Problemas familiares	16	16,16
El costo de la educación es muy alta	14	14,14
Tiene que trabajar fuera de la casa	8	8,08
Tiene que trabajar en la casa	5	5,05
Tiene que cuidar a su hijo	4	4,04
No aprende algo útil	4	4,04
No hay cupo	3	3,03
Está enfermo por mucho tiempo	2	2,02
Se siente discriminado o violentado en la escuela o colegio	2	2,02
Tiene miedo	2	2,02

Tabla: Segunda causa de exclusión

Valor	Frecuencia	Porcentaje
El costo de la educación es muy alta	19	19,19
No existe oferta pertinente	16	16,16
Tiene que trabajar fuera de la casa	14	14,14
La oferta pertinente está lejos del hogar	12	12,12
Problemas familiares	7	7,07
Tiene que trabajar en la casa	6	6,06
No aprende algo útil	6	6,06
Se siente discriminado en la escuela o colegio	3	3,03
Tiene que cuidar a su hijo	2	2,02
Tiene adicción a o está involucrado en drogas	2	2,02
Tiene que cuidar a una persona enferma	1	1,01
Tiene miedo	1	1,01

Tabla: Tercera causa de exclusión

Valor	Frecuencia	Porcentaje
El costo de la educación es muy alto	16	16,16
Tiene que trabajar fuera de la casa	15	15,15
Problemas familiares	13	13,13
Tiene que trabajar en la casa	9	9,09
No existe oferta pertinente	8	8,08
Tiene miedo	5	5,05
No hay cupo	4	4,04
La oferta pertinente está lejos del hogar	4	4,04
Se siente discriminado en la escuela o colegio	3	3,03
Tiene que cuidar a su hijo	2	2,02
No aprende algo útil	2	2,02
Está enfermo por mucho tiempo	1	1,01

En relación con las soluciones identificadas para lograr la inclusión educativa, se plantean las siguientes 6 estrategias prioritarias:

1. Transferencias monetarias
2. Ofertas aceleradas
3. Ofertas regulares
4. Apoyo psicosocial
5. Entrega de útiles o equipos para educación
6. Acompañamiento familiar

Tabla: Solución 1

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Transferencia monetaria	26	26,26
Asistencia en una oferta educativa acelerada	20	20,2
Asistencia en educación regular	18	18,18
Apoyo psicosocial	11	11,1
Asistencia en una oferta especial	10	10,1
Servicios de desarrollo infantil o cuidado para el hijo mientras estudia	5	5,05
Acompañamiento familiar	3	3,03
Entrega de útiles o equipos para la educación	3	3,03
Medidas de protección especial de NNA	1	1,01
Servicios de salud por enfermedad	1	1,01
Rehabilitación	1	1,01

Tabla: Solución 2

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Transferencia monetaria	24	24,24
Entrega de útiles o equipos para la educación	20	20,2
Asistencia en una oferta educativa acelerada	14	14,14
Apoyo psicosocial	12	12,12
Asistencia en una oferta especial	6	6,06
Servicios de desarrollo infantil o cuidado para el hijo mientras estudia	5	5,05
Asistencia en educación regular	5	5,05
Acompañamiento familiar	2	2,02
Medidas de protección especial de NNA	1	1,01

Tabla: Solución 3

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Entrega de útiles o equipos para la educación	23	23,23
Acompañamiento familiar	14	14,14
Transferencia monetaria	13	13,13
Apoyo psicosocial	10	10,1
Servicios de desarrollo infantil o cuidado para el hijo mientras estudia	5	5,05
Asistencia en educación regular	5	5,05
Asistencia en una oferta especial	5	5,05
Asistencia en una oferta educativa acelerada	5	5,05
Rehabilitación	2	2,02
Medidas de protección especial de NNA	2	2,02

Tabla: Acciones prioritarias del MEC

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Gestionar asistencia en oferta acelerada	26	26,26
Gestionar apoyo psicosocial	16	16,16
Gestionar asistencia en una oferta especial	14	14,14
Gestionar acceso a alimentación escolar	14	14,14
Gestionar asistencia en oferta regular	14	14,14
Gestionar acceso a transporte escolar	8	8,08
Entregar útiles escolares o equipos	7	7,07

Tabla: Acción prioritaria de coordinación intersectorial

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Referir al Ministerio de Desarrollo Social	71	71,72
Referir a servicios de protección de NNA	16	16,16
Referir a servicios de salud	3	3,03

3. Aprendizajes que permiten establecer pautas metodológicas y operativas para las futuras aplicaciones

El equipo de levantamiento de información tuvo una percepción crítica de la ficha y del proceso de la búsqueda activa. Esto posiblemente se debe al contexto de aplicación y a la falta de conocimiento de los territorios y sus culturas; además, la aplicación se dio en el marco de una investigación cualitativa y en conjunto con muchas otras herramientas. Adicionalmente, se evidencia que la socialización previa no fue suficiente para abordar la estrategia en su totalidad, sino que se concentró solamente en la aplicación de la ficha, que parece haber generado una comprensión incompleta de la iniciativa.

Es importante notar que la ficha está diseñada para la aplicación masiva en el marco de la política educativa de universalización del derecho a la educación. En este sentido, una de las recomendaciones que el equipo hizo sobre la ficha fue abrir la posibilidad de salirse de las respuestas preestablecidas, algo bastante inviable debido a que el trabajo posterior de revisión de los resultados se convertiría en un cuello de botella para la estrategia, que debería de forma clara y concisa permitir la identificación de los niños, niñas y adolescentes excluidos de la educación y principales estrategias de inclusión en un territorio determinado.

Es importante analizar en el marco de qué estrategia se aplica la de búsqueda activa y las fichas.

Es fundamental coordinar la búsqueda activa con líderes comunitarios, instituciones educativas y medios locales de comunicación.

Para las futuras aplicaciones se recomienda revisar si existe la posibilidad de reducir el número de preguntas y generar soluciones tecnológicas para recabar información sobre las causas prioritarias pero múltiples de la exclusión y de la misma manera de las soluciones y acciones priorizadas para lograr la inclusión.

Adicionalmente, debido a la sobrecarga de trabajo que sienten los docentes, es importante definir quiénes en el territorio están en la mejor posición para levantar la información. No son necesariamente los docentes. De la misma manera, es necesario definir previamente a la aplicación quiénes canalizan y realizan el seguimiento de cada caso identificado, y de los resultados finales de las búsquedas activas.

4. Conclusiones

Los resultados de la búsqueda activa reflejan los resultados del Estudio de Perfiles y el resto del Estudio de Barreras y Cuellos de Botella.

En los casos identificados la exclusión se inicia en el 6.º grado de la EEB y existen más hombres que mujeres excluidos del sistema educativo.

La falta de oferta acelerada requerida por los años de rezago y sobreedad de los niños, niñas y adolescentes identificados, y la falta de oferta regular cercana al hogar son las principales causas de exclusión. La siguiente causa es el costo de la educación: los gastos y, en el caso de

adolescentes, el costo-oportunidad que implica no trabajar y generar gastos por la educación.

Adicionalmente a la oferta educativa pertinente y cercana, los niños, niñas y adolescentes y sus familias requieren apoyo económico y acompañamiento psicosocial. El 78% de las familias de los niños, niñas y adolescentes excluidos no reciben transferencias monetarias y casi en la mitad de los hogares, los niños, niñas y adolescentes excluidos aportan económicamente. Apoyo económico para lograr la permanencia en la educación desde el Segundo Ciclo de EEB parece ser una necesidad prioritaria.

De los casos de discapacidad solamente una persona tiene un diagnóstico oficial. Coordinación con el sistema de salud y protección es un imperativo para las personas con discapacidad excluidas del sistema educativo.

Actualmente existe la necesidad de realizar seguimiento a los 99 niños, niñas y adolescentes identificados y excluidos del sistema educativo.



Estudio niñas, niños
y adolescentes
**FUERA DE LA
ESCUELA:** perfiles
y barreras de exclusión
en Paraguay



TEKOMBO'E HA
TEMBIKUAA
Morenondcha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y
CIENCIAS



 **GOBIERNO
NACIONAL**

ISBN 978-92-806-5435-6



9 789280 654356 >